

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO,
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS**

PROJETO DE LEI Nº 1.955-A, DE 2015

Dispõe sobre a criação de Zona Franca no Município de Cruzeiro do Sul, Estado do Acre.

Autor: Deputado ROCHA

Relator: Deputado ALAN RICK

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.955/15, de autoria do nobre Deputado Rocha, cria a Zona Franca de Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre. Seu art. 2º determina a criação dessa zona franca para o livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial. Em seguida, o art. 3º preconiza que o Poder Executivo fará demarcar área contínua onde será instalada a Zona Franca de Cruzeiro do Sul, incluindo locais próprios para entrepostamento de mercadorias a serem nacionalizadas ou reexportadas. Por seu turno, o art. 4º estipula que as mercadorias de origem estrangeira ou nacional enviadas à Zona Franca de Cruzeiro do Sul serão, obrigatoriamente, destinadas a empresas autorizadas a operar nesse enclave.

Já o art. 5º define que a entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca de Cruzeiro do Sul far-se-á com a suspensão do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados e identifica as situações em que a suspensão será convertida em isenção. Por sua vez, o art. 6º preconiza que a importação de mercadorias destinadas à Zona Franca de Cruzeiro do Sul estará sujeita aos procedimentos normais de importação, previamente ao desembaraço aduaneiro. A seguir, o art. 7º prevê que a saída

de mercadorias estrangeiras da Zona Franca de Cruzeiro do Sul para o restante do território nacional é considerada, para efeitos fiscais e administrativos, como importação normal.

Pela letra do art. 8º, os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem na Zona Franca de Cruzeiro do Sul estarão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados quando destinados às finalidades mencionadas nos incisos do *caput* do art. 5º. Nos termos do parágrafo único do dispositivo, ficam asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados relativos às matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados no enclave.

O art. 9º exclui dos benefícios fiscais de que tratam os artigos 5º e 8º os seguintes produtos: (i) armas e munições; (ii) veículos de passageiros; (iii) bebidas alcoólicas; (iv) produtos de perfumaria e de toucador, preparados e preparações cosméticas; e (iii) fumo e seus derivados. Por sua vez, o art. 10 comina ao Poder Executivo a regulamentação da aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à Zona Franca de Cruzeiro do Sul, assim como para as mercadorias dela procedentes. O artigo seguinte prevê que o Poder Executivo normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações da Zona Franca de Cruzeiro do Sul, visando a favorecer seu comércio exterior.

O art. 12 determina que o limite global para as importações da Zona Franca de Cruzeiro do Sul será estabelecido anualmente pelo Poder Executivo, a critério do qual, pelo parágrafo único do dispositivo, poderão ser excluídas daquele limite as importações de produtos destinados exclusivamente à reexportação, vedada a remessa de divisas correspondentes, e observados, quando reexportados tais produtos, todos os procedimentos legais aplicáveis às exportações brasileiras.

O art. 13 estipula que o Poder Executivo exercerá a vigilância e a repressão ao contrabando e ao descaminho no enclave, devendo assegurar os recursos materiais e humanos necessários aos serviços de fiscalização e controle aduaneiro da Zona Franca de Cruzeiro do Sul. Por fim, o art. 14

especifica que as isenções e os benefícios instituídos para o enclave serão mantidos pelo prazo de 25 anos.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor ressalta que sua iniciativa busca seguir o bem-sucedido modelo adotado em Manaus. Lembra que a Zona Franca de Manaus, criada em 1967, evoluiu até sediar hoje um pujante polo industrial. Cita dados da Suframa que indicam que o Polo Industrial de Manaus (PIM) encerrou o ano de 2014 com faturamento de R\$ 87,2 bilhões (US\$ 37 bilhões), um resultado 4,7% maior que no ano anterior. Ressalta, ainda, que as atividades lá realizadas foram responsáveis pela manutenção de mais de 122 mil postos de trabalho, em média, ao longo de 2014. Em sua opinião, graças à existência da Zona Franca de Manaus, dispõem-se de alternativas de emprego qualificado que, de outra forma, não existiriam. Assim, a seu ver, impede-se a devastação da floresta, resultado que fatalmente se verificaria, se não se pudesse ocupar a mão de obra amazonense no comércio e na indústria locais.

Desta forma, em suas palavras, resta provado que a utilização de enclaves de livre comércio, em geral, e de zonas francas, em particular, é um instrumento de muita utilidade na busca da redução das desigualdades regionais, por meio da geração de emprego e renda nos quadrantes menos desenvolvidos do País. Nesse sentido, a criação de uma zona franca em Cruzeiro do Sul afigura-se-lhe medida indispensável para que a cidade e todo o Estado do Acre possam superar os graves problemas que os caracterizam.

Assinala o ínclito Parlamentar que a cidade de Cruzeiro do Sul possui condições geográficas ideais para sediar uma zona franca, particularmente por ser ponto de passagem da nova ferrovia Transoceânica, obra que pretende ligar os Oceanos Atlântico e Pacífico, barateando o frete das mercadorias exportadas para todo o continente asiático, o que facilita sobremaneira a implantação de controles aduaneiros. Esposa o ponto de vista de que, com o advento da ferrovia, o município disporá de excelente infraestrutura ferroviária, necessária para o escoamento da produção local. Por fim, em sua opinião, a cidade de Cruzeiro do Sul representa o polo econômico do Vale do Juruá e possui uma forte ligação econômica com a cidade de

Manaus, no Estado do Amazonas, para onde é transportada por balsa a sua produção agrícola, o que lhe confere invejável potencial econômico.

O Projeto de Lei nº 1.955/15 foi distribuído em 23/06/15, pela ordem, à Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; à então Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; à Comissão de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao primeiro desses Colegiados em 25/06/15, foi designada Relatora, em 01/07/15, a eminente Deputada Jéssica Sales. Seu parecer, que concluía pela aprovação do projeto em tela, foi acatado pela Comissão, em sua reunião de 05/04/17. Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 06/04/17, recebemos, em 20/04/17, a honrosa missão de relatar a proposição. Não se lhe apresentaram emendas durante o prazo regimental para tanto destinado, encerrado em 03/05/17.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Antes de nos debruçarmos sobre a matéria em exame, cumpre registrar que coexistem no Brasil três modalidades de enclaves de livre comércio: **(i)** a Zona Franca de Manaus; **(ii)** Áreas de Livre Comércio; e **(iii)** Zonas de Processamento de Exportação. Em todos eles, vigem regimes tributários e cambiais diferentes, em maior ou menor extensão, dos do restante do território brasileiro, de modo a estimular as exportações e a atividade econômica local.

Os benefícios tributários oferecidos nas Áreas de Livre Comércio – ALC são os menos abrangentes das três modalidades. Em linhas gerais, isentam-se da cobrança do Imposto de Importação os bens estrangeiros e da do IPI os bens nacionais e estrangeiros que forem empregados na industrialização de mercadorias ou consumidos no território do enclave. O envio dos bens produzidos no enclave para o mercado interno brasileiro, porém, será tratado como uma importação normal efetuada pelo País, cobrando-se todos os tributos aplicáveis.

Por seu turno, a Zona Franca de Manaus – ZFM é o enclave de livre comércio há mais tempo implantado no País e a única zona franca criada até hoje no Brasil. Diferentemente das duas outras modalidades, o objetivo do modelo de zona franca empregado em Manaus não se restringe ao estímulo à exportação, estendendo benefícios também ao comércio com o mercado doméstico. Em linhas gerais, os incentivos de que lança mão incluem: **(i)** isenção do Imposto de Importação e do IPI incidentes sobre as mercadorias estrangeiras admitidas nesse território, quando destinadas ao consumo interno, à industrialização em qualquer grau ou à estocagem para reexportação; **(ii)** isenção do Imposto de Exportação incidente sobre as mercadorias que deixarem aquele território com destino ao exterior; **(iii)** redução do Imposto de Importação incidente sobre matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira empregados nos produtos industrializados naquele território, quando estes produtos saírem para qualquer ponto do restante do País, sendo que, no caso específico de bens de informática, concede-se isenção do Imposto de Importação sobre quaisquer insumos de origem estrangeira; e **(iv)** isenção do IPI incidente sobre as mercadorias produzidas naquele território, quer se destinem ao seu consumo interno, quer se destinem à comercialização em qualquer ponto do País.

Não há uma legislação única que regule a conformação e o funcionamento das áreas de livre comércio, como ocorre com a ZFM e as ZPE. De um modo geral, no entanto, observam-se grandes semelhanças entre os regimes tributários vigentes nas diversas ALC, caracterizados, todos eles, pelo

emprego de instrumentos de estímulo à atividade econômica voltados, basicamente, para o incentivo do comércio local. Neste sentido, são mecanismos dotados de um alcance bem mais modesto que o permitido à Zona Franca de Manaus e às ZPE.

Conquanto o projeto de lei submetido à nossa análise tenha o objetivo de criar uma zona franca na cidade acreana de Cruzeiro do Sul, os mecanismos de incentivo tributário e comercial presentes no texto são os próprios de uma área de livre comércio. De fato, a proposição não estipula a redução do Imposto de Importação incidente sobre insumos de origem estrangeira empregados nos produtos industrializados no enclave, quando estes produtos saírem para outros pontos do território do País. Da mesma forma, não prevê a isenção do IPI incidente sobre as mercadorias produzidas naquele território que se destinarem à comercialização no mercado brasileiro.

Desta forma, o projeto em tela propõe, em última análise, a implantação de uma área de livre comércio em Cruzeiro do Sul. Ocorre, porém, que a Lei nº 8.857, de 08/03/94, autorizou a criação de uma ALC no município de Brasiléia, com extensão para os municípios de Epitaciolândia e Cruzeiro do Sul. Desta forma, trata-se, a rigor, de matéria já incluída no ordenamento jurídico pátrio há mais de vinte e três anos.

Não obstante, entendemos como meritória a intenção original do ilustre Autor. Em nossa opinião, Cruzeiro do Sul apresenta condições adequadas para sediar um enclave de livre comércio nos moldes da Zona Franca de Manaus. De fato, como mencionado pelo augusto Parlamentar na justificação da matéria, esse município acreano é ponto de passagem da nova ferrovia Transoceânica, que pretende ligar o Atlântico ao Pacífico, barateando o frete das mercadorias exportadas para todo o continente asiático, o que facilita sobremaneira a implantação de controles aduaneiros. Além disso, com o advento da ferrovia, o município disporá de excelente infraestrutura ferroviária, necessária para o escoamento da produção local. É de se esperar, ainda, que Cruzeiro do Sul sedie um polo econômico no Vale do Juruá, aproveitando conexões econômicas fortes com a cidade de Manaus e seu Polo Industrial.

Assim, tomamos a liberdade de apresentar um substitutivo em que se propõe a criação no município de Cruzeiro do Sul de um enclave de livre comércio dotado dos incentivos associados a uma zona franca. A nosso ver, a implementação dessa iniciativa terá reflexos positivos sobre a geração de emprego e renda na cidade e no Estado do Acre. Cremos que, em assim procedendo, atenderemos à intenção original do eminente Autor.

Por todos estes motivos, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.955-A, de 2015, na forma do substitutivo de nossa autoria, em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado ALAN RICK
Relator

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA,
COMÉRCIO E SERVIÇOS**

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.955-A, DE 2015

Dispõe sobre a criação da Zona Franca de Cruzeiro do Sul, no Município de Cruzeiro do Sul, Estado do Acre.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei cria a Zona Franca de Cruzeiro do Sul, no Município de Cruzeiro do Sul, Estado do Acre.

Art. 2º Fica criada, no Município de Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre, a Zona Franca de Cruzeiro do Sul, constituída por área de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social do Estado do Acre.

Art. 3º A zona franca de que trata esta Lei será instalada em área contínua que envolverá o perímetro urbano da sede do município.

Art. 4º As mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas à Zona Franca de que trata esta Lei serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a nela operar.

Art. 5º A entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca de que trata esta Lei se dará com suspensão do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, que será convertida em isenção, quando as mercadorias forem destinadas a:

I – consumo e venda interna na Zona Franca;

II – instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza;

III – estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo;

IV – industrialização em seu território; ou

V – internação como bagagem acompanhada de viajante residente, observados os limites fixados pela Receita Federal do Brasil e desde que inexistam, concomitantemente, fruição de idêntico benefício relativamente à bagagem procedente do exterior.

Parágrafo Único. Na hipótese a que se refere o inciso V, o limite não poderá ser inferior ao fixado para a bagagem de viajante procedente do exterior.

Art. 6º Os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem na Zona Franca de que trata esta Lei estarão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quando destinados às finalidades mencionadas nos incisos do *caput* do art. 5º.

Parágrafo Único. Ficam asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados relativos às matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados na Zona Franca de que trata esta Lei.

Art. 7º Estão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados todos os produtos industrializados na Zona Franca de que trata esta Lei, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer ponto do Território Nacional.

Art. 8º Os produtos industrializados na Zona Franca de que trata esta Lei, quando dela saírem para qualquer ponto do Território Nacional, estarão sujeitos à exigibilidade do Imposto sobre Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira neles empregados, calculado o tributo mediante coeficiente de redução de sua

alíquota *ad valorem*, na conformidade do art. 7º, §1º, do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967.

Art. 9º Os produtos industrializados na Zona Franca de que trata esta Lei, quando dela saírem para o exterior, estarão isentos do Imposto de Exportação.

Art. 10. A entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca de que trata esta Lei se dará com suspensão da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços – PIS/PASEP-Importação e da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior – COFINS-Importação, que será convertida em isenção, quando as mercadorias forem destinadas a:

- I – consumo e venda interna na Zona Franca;
- II – instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza;
- III – estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo;
- IV – industrialização em seu território; ou
- V – internação como bagagem acompanhada de viajante residente, observados os limites fixados pela Receita Federal do Brasil e desde que inexista, concomitantemente, fruição de idêntico benefício relativamente à bagagem procedente do exterior.

Parágrafo único. A suspensão de que trata o *caput* aplica-se também às importações, efetuadas por empresas localizadas na Zona Franca de que trata esta Lei:

- I – de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem destinados a utilização em processo de industrialização por estabelecimentos ali instalados;

II – de bens a ser empregados na elaboração de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem destinados a utilização em processo de industrialização por estabelecimentos ali instalados; e

III – de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos, para incorporação ao ativo imobilizado de empresa industrial, localizada na Zona Franca de que trata esta Lei, convertendo-se em zero a alíquota das referidas contribuições decorridos dezoito meses da incorporação.

Art. 11. A exportação de mercadorias de origem nacional para consumo ou industrialização na Zona Franca de que trata esta Lei, ou reexportação para o exterior, será, para todos os efeitos fiscais constantes da legislação em vigor, equivalente a uma exportação brasileira para o exterior.

Art. 12. Ficam reduzidas a zero as alíquotas da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS incidentes sobre as receitas de vendas de mercadorias destinadas ao consumo ou à industrialização na Zona Franca de que trata esta Lei por pessoa jurídica estabelecida fora da referida Zona Franca.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, entendem-se como vendas de mercadorias de consumo na Zona Franca de que trata esta Lei as que tenham como destinatárias pessoas jurídicas que as venham utilizar diretamente ou para comercialização por atacado ou a varejo.

Art. 13. Ficam reduzidas a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre as receitas decorrentes da comercialização de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem produzidos na Zona Franca de que trata esta Lei para emprego em processo de industrialização por estabelecimentos ali instalados.

Art. 14. Sobre a receita bruta auferida por pessoa jurídica industrial estabelecida na Zona Franca de que trata esta Lei decorrente da

venda no Território Nacional de produção própria incidirá a Contribuição para o PIS/PASEP às alíquotas de:

I – sessenta e cinco centésimos por cento, no caso de venda efetuada a pessoa jurídica estabelecida:

a) na Zona Franca de que trata esta Lei; e

b) fora da Zona Franca de que trata esta Lei, que apure a Contribuição para o PIS/PASEP no regime de não-cumulatividade;

II – um inteiro e três décimos por cento, no caso de venda efetuada a:

a) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de que trata esta Lei, que apure o imposto de renda com base no lucro presumido;

b) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de que trata esta Lei, que apure o imposto de renda com base no lucro real e que tenha sua receita, total ou parcialmente, excluída do regime de incidência não-cumulativa da Contribuição para o PIS/PASEP;

c) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de que trata esta Lei e que seja optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições – SIMPLES; e

d) órgãos da administração federal, estadual, distrital e municipal.

Art. 15. Sobre a receita bruta auferida por pessoa jurídica industrial estabelecida na Zona Franca de que trata esta Lei decorrente da venda no Território Nacional de produção própria incidirá a COFINS às alíquotas de:

I – três por cento, no caso de venda efetuada a pessoa jurídica estabelecida:

a) na Zona Franca de que trata esta Lei; e

b) fora da Zona Franca de que trata esta Lei, que apure a COFINS no regime de não-cumulatividade;

II – seis por cento, no caso de venda efetuada a:

a) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de que trata esta Lei, que apure o imposto de renda com base no lucro presumido;

b) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de que trata esta Lei, que apure o imposto de renda com base no lucro real e que tenha sua receita, total ou parcialmente, excluída do regime de incidência não-cumulativa da COFINS;

c) pessoa jurídica estabelecida fora da Zona Franca de que trata esta Lei e que seja optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições – SIMPLES; e

d) órgãos da administração federal, estadual, distrital e municipal.

Art. 16. Na aquisição de produto industrializado elaborado por pessoa jurídica estabelecida na Zona Franca de que trata esta Lei, a pessoa jurídica poderá descontar, do valor apurado na forma do art. 14, crédito de Contribuição para o PIS/PASEP determinado mediante a aplicação da alíquota de um por cento e, na situação de que trata a alínea *b* do inciso II do art. 14, mediante a aplicação da alíquota de um inteiro e sessenta e cinco centésimos por cento.

Art. 17. Na aquisição de produto industrializado elaborado por pessoa jurídica estabelecida na Zona Franca de que trata esta Lei, a pessoa jurídica poderá descontar, do valor apurado na forma do art. 15, crédito de COFINS determinado mediante a aplicação da alíquota de quatro inteiros e sessenta centésimos por cento e, na situação de que trata a alínea *b* do inciso II do art. 15, mediante a aplicação da alíquota de sete inteiros e sessenta centésimos por cento.

Art. 18. As importações de mercadorias destinadas à Zona Franca de que trata esta Lei estarão sujeitas aos procedimentos normais de importação, previamente ao desembaraço aduaneiro.

Art. 19. Estão excluídos dos benefícios fiscais de que tratam os artigos 5º e 6º os seguintes produtos:

- I – armas e munições;
- II – veículos de passageiros;
- III – bebidas alcoólicas;
- IV – fumo e seus derivados.

Art. 20. O Banco Central do Brasil normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações da Zona Franca de que trata esta Lei, criando mecanismos que favoreçam seu comércio exterior.

Art. 21. O limite global para as importações da Zona Franca de que trata esta Lei será estabelecido anualmente pelo Poder Executivo.

Parágrafo Único. A critério do Poder Executivo, poderão ser excluídas do limite global as importações de produtos destinados exclusivamente à reexportação, vedada a remessa de divisas correspondentes, e observados, quando reexportados tais produtos, todos os procedimentos legais aplicáveis às exportações brasileiras.

Art. 22. O Poder Executivo disporá sobre a organização, a administração e o funcionamento da Zona Franca de que trata esta Lei.

Art. 23. A Receita Federal do Brasil exercerá a vigilância e a repressão ao contrabando e ao descaminho na Zona Franca de que trata esta Lei, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal.

Art. 24. As isenções e benefícios da Zona Franca de que trata esta Lei serão mantidos pelo prazo de vinte e cinco anos, contados da sua implantação.

Art. 25. O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do estabelecido nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto de lei orçamentária, cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo Único. Os benefícios e incentivos fiscais de que trata esta Lei só produzirão efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 25.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado ALAN RICK

2017-6114