



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

PROJETO DE LEI 533 DE 2015

Cria áreas de livre comércio nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.

Autor: Deputado DAGOBERTO

Relator: Deputado **FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR**

I. RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, de autoria do Deputado DAGOBERTO, tem por objetivo a criação de Áreas de Livre Comércio – ALCs nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul estabelecendo suas regras.

Destaca-se que o Projeto prevê que as Áreas de Livre Comércio criadas em decorrência de sua aprovação adotarão regime fiscal especial e serão estabelecidas com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças e com o objetivo de incrementar as relações com os países vizinhos segundo a política de integração latino-americana.

Suas áreas coincidirão com as superfícies territoriais dos municípios citados, excluídas as reservas indígenas já demarcadas, onde funcionarão as Áreas de Livre Comércio de que trata, incluindo locais para entrepostamento de mercadorias a serem nacionalizadas ou reexportadas.

O Projeto prevê em seu art. 5º que a entrada de mercadorias estrangeiras nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã far-se-á com a suspensão do Imposto de Importação – II e do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, que será convertida em isenção quando as mercadorias forem destinadas (i) ao consumo e venda interna nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã; (ii) ao beneficiamento, em seus territórios, de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal; (iii) agropecuária e piscicultura; (iv) instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza; (v) estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo; e (vi) bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pelo Poder Executivo. Salientando que as demais mercadorias estrangeiras, inclusive as utilizadas como partes, peças ou insumos de produtos industrializados nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã, gozarão de suspensão dos tributos referidos, mas estarão sujeitas à tributação no momento de sua internação.

O art. 8º do Projeto de Lei em análise prevê que os produtos nacionais ou nacionalizados, que entrarem nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã, estarão isentos do IPI quando destinados às finalidades previstas no art. 5º conforme apresentado acima. O PL assegura ainda a manutenção e utilização dos créditos do IPI relativos às matérias-primas, produtos

intermediários e materiais de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados nas ALCs.

Estarão excluídos dos benefícios previstos no art. 8º os produtos compreendidos nos capítulos e/ou nas posições indicadas da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM): I - armas e munições: capítulo 93; II - veículos de passageiros: posição 8703 do capítulo 87 exceto ambulâncias, carros funerários, carros celulares e jipes; III - bebidas alcoólicas: posições 2203 a 2206 e 2208 (exceto 2208.10 e 2208.90.0100) do capítulo 22; e IV - fumo e seus derivados: capítulo 24.

Há, ainda, a previsão de que os produtos industrializados nas Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã fiquem isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

A isenção prevista acima somente se aplica a produtos em cuja composição final haja predominância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do capítulo 26 da NCM, ou agrosilvopastoril, observada a legislação ambiental pertinente e conforme definida em regulamento, excetuando-se da isenção prevista as armas e munições e fumo.

O Projeto prevê que esta última isenção citada aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados por um órgão gestor a ser tratado no art. 10, embora não trate do assunto no referido artigo.

Além dos assuntos tratados, o projeto prevê regulamentos a serem elaborados pelo Poder Executivo relativo à aplicação do regime aduaneiro especial criado, pelo Banco Central do Brasil relativo à normatização dos procedimentos cambiais aplicáveis às ALCs de Corumbá e Ponta Porã.

Prevê ainda, que o Poder Executivo estabelecerá o limite global para as importações através das áreas de livre comércio de Corumbá e Ponta Porã, anualmente, pelo Poder Executivo, no ato que o fizer para as demais áreas de livre comércio.

À Receita Federal do Brasil, o Projeto atribui a competência para exercer a vigilância nas ALCs de Corumbá e Ponta Porã e a repressão ao contrabando e ao descaminho, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal.

O Projeto em análise prevê que as isenções e os benefícios das ALCs criadas em decorrência de sua aprovação serão mantidos durante 25 (vinte e cinco) anos, a partir da publicação da Lei que der origem.

O art. 17 atribui, ainda, ao Poder Executivo, a competência de estimar a renúncia de receita dele decorrente e incluí-la no demonstrativo a que se refere o §6º do art. 165 da Constituição Federal que acompanhará o projeto de lei orçamentária cuja apresentação ocorrer após 60 (sessenta) dias da publicação da Lei oriunda deste Projeto, produzindo

efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto neste artigo.

Em sua justificativa, o autor afirma que a instalação de uma área de livre comércio nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã vem ao encontro das necessidades de geração de empregos e de melhor aproveitamento econômico das potencialidades da região, rica em recursos naturais, mas carente de maiores investimentos para a industrialização desses recursos.

O Projeto de Lei nº 533, de 2015, foi encaminhado às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia - CINDRA; Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54, RICD). A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (Art. 24, II, RICD) e o regime de tramitação é o ordinário.

Na CINDRA, foi adotado parecer do Relator Deputado Paes Landim, pela aprovação, tendo sido apresentada apenas uma emenda substituindo os §§ 2º e 3º do art. 9º do PL pelo texto sobre a isenção de IPI concedida a produtos industrializados que vigora para todas as outras ALCs existentes no País. Sendo que, de acordo com o parecer aprovado, embora cada uma das ALCs existentes tenha sido criada por uma lei específica, a legislação aplicável a esses enclaves é uniforme, fazendo com que cada uma delas esteja sujeita a, praticamente, um mesmo regime tributário.

Na CDEIC foi adotado parecer do Relator Dep. Antonio Balhmann com sugestões de alteração redacional, adotando como Emenda, aquela apresentada na Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia.

Por fim, foi encaminhado o Requerimento de Informações nº 2.464/2016, que solicitou ao Sr. Ministro de Estado da Fazenda a estimativa de renúncia de receita decorrente da aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015, respondido por meio do Memorando nº 0102/2017, da Receita Federal do Brasil, que encaminhou a Nota Cetad/Coest nº 1, de 05 de janeiro de 2017.

Em linhas gerais a nota citada acima salienta diversas dificuldades em elaborar a estimativa de impacto para o Projeto de Lei em análise, tendo em vista que parte relevante do Regramento de uma Área de Livre Comércio vem após a edição de seu Decreto Regulamentador, exarado pelo Poder Executivo, o que se dá após a aprovação pelo Congresso e sanção Presidencial. Outra limitação seria a mudança no comportamento dos agentes dada a criação da ALC, e por fim, a elaboração destas estimativas esbarra nas diferenças intrínsecas entre as cidades, o que implica em comparações frágeis entre cidades que já possuem ALCs e as cidades em que se pretende criar novas ALCs.

A Nota apresenta ainda inconsistências e diferenças existentes entre o Projeto de Lei nº 533, de 2015 e a legislação usualmente utilizada nas ALCs já existentes. Salienta, ainda, que da forma como está elaborado o projeto, as ALCs dele decorrentes podem concorrer tanto com outras ALCs já aprovadas quanto com a própria Zona Franca de Manaus – ZFM.

Por fim, o Centro de Estudos da Receita Federal do Brasil estima que a aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015, acarretaria renúncias de receita da ordem de R\$ 4,4 bilhões em 2017, R\$ 6,9 bilhões em 2018 e R\$ 9,8 bilhões em 2019, salientando que esse cálculo não considera o gasto com os produtos não abrangidos pela ZFM e que poderiam ser produzidos sob o novo regime proposto, nem os efeitos advindos do art. 10 do PL, já que não fica claro qual a dimensão que o dispositivo pode alcançar no ordenamento jurídico-tributário.

No prazo regimental, a proposta não recebeu emendas.

É o relatório.

II. VOTO

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, arts. 32, X, "h", e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT define que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesas públicas. Entende-se como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de

Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor”, e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O projeto sob análise promove impacto no orçamento da União, sob a forma de renúncia de receita, devendo a tramitação da proposição se subordinar aos ditames do art. 14 da LRF, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

O art. 14 da LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como atender o disposto na LDO e a pelo menos uma de duas condições alternativas. Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia de receita foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da LDO. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio de aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

Por sua vez, a LDO estabelece que somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada, e que as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da LRF. Dispõe ainda que os projetos de lei aprovados ou medidas provisórias que resultem em renúncia de receita em razão de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira, creditícia ou patrimonial, ou que vinculem receitas a despesas, órgãos ou fundos, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, cinco anos.

Por fim, e não menos relevante, cumpre destacar que com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Para atendimento ao disposto nos normativos citados, foi encaminhado requerimento de informações ao Ministério da Fazenda para que apresentasse estimativa de impacto do projeto em análise. Em resposta, a Nota Técnica elaborada pelo Centro de Estudos da Receita

Federal do Brasil estima que a aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015 acarretaria renúncias de receita da ordem de R\$ 4,4 bilhões em 2017, R\$ 6,9 bilhões em 2018 e R\$ 9,8 bilhões em 2019, salientando que esse cálculo não considera o gasto com os produtos não abrangidos pela ZFM e que poderiam ser produzidos sob o novo regime proposto, nem os efeitos advindos do art. 10 do PL, já que não está claro qual a dimensão que o dispositivo pode alcançar no ordenamento jurídico-tributário.

Desta forma, observado a importância do presente projeto, esta relatoria entende que foi atendido o requisito da LDO, no que tange à demonstração de que a medida não trará impacto nas metas de resultados fiscais, nos arts. 17 e 18, uma vez que consta a previsão de que o Poder Executivo fará constar o montante relativo à renúncia de receita decorrente do presente projeto no documento de que trata o § 6º do art. 165, da Constituição Federal, e que sua entrada em vigor se dará somente após a efetiva autorização e aprovação de lei orçamentária que considere esta renúncia na estimativa de receita.

Tendo em vista o caráter meritório do presente Projeto de Lei e de modo que este se torne adequado do ponto de vista orçamentário e financeiro, faz-se necessária a apresentação de emenda saneadora para adequar a vigência da lei dele decorrente para o período máximo de 5 (cinco) anos, conforme requerido pelo §4º, do art. 118 da Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 – LDO 2017.

Por fim, da análise da Emenda apresentada pela Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia – CINDRA, aprovada também pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC, esta relatoria entende, com

base nos parágrafos anteriores, que o impacto orçamentário e financeiro porventura gerado por ela está contemplado nos dispositivos constantes dos arts. 17 e 18 do PL nº 533, de 2015.

No mérito, tanto o Projeto de Lei em tela quanto a emenda adotada pela CINDRA e aprovada pela CDEIEC merecem prosperar, tendo em vista que contribuem para o desenvolvimento econômico e para a geração de emprego e renda em Corumbá e Ponta Porã - MS, regiões remotas e pouco desenvolvidas do território brasileiro.

Pelo exposto, voto pela ***adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 533, de 2015, bem como da emenda adotada pela CINDRA e aprovada pela CDEIC, desde que observada a emenda saneadora anexa.*** No mérito, ***o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 533, de 2015, bem como da emenda adotada pela CINDRA e aprovada pela CDEIC, desde que observada a emenda saneadora anexa.***

Sala da Comissão, em de de 2017.

FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR

Relator

PROJETO DE LEI 533 DE 2015

Cria áreas de livre comércio nos Municípios de Corumbá e Ponta Porã, no Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 1

Dê-se ao artigo 16 do projeto de lei nº 533, de 2015, a seguinte redação:

Art. As isenções e os benefícios das Áreas de Livre Comércio de Corumbá e Ponta Porã serão mantidos durante 5 (cinco) anos, a partir da publicação desta Lei.

Sala da Comissão, em de de 2017.

FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR

Relator