

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

PROJETO DE LEI Nº 7.777, DE 2017

Dispõe sobre a criação de Zona Franca na Mesorregião do Noroeste Fluminense, no estado do Rio de Janeiro.

Autor: Deputado MARCO ANTÔNIO CABRAL

Relator: Deputado LEO DE BRITO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.777/17, de autoria do nobre Deputado Marco Antônio Cabral, institui a Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense, para o livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial. Nos termos do art. 1º, o enclave abrangerá os Municípios de Aperibé, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Italva, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, Santo Antônio de Pádua, São José de Ubá e Varre-Sai, todos no Estado do Rio de Janeiro.

Em seguida, o art. 2º preconiza que o Poder Executivo fará demarcar área contínua onde será instalada a Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense, incluindo locais próprios para entreposto aduaneiro de mercadorias a serem nacionalizadas ou reexportadas. Por seu turno, o art. 3º estipula que as mercadorias de origem estrangeira ou nacional enviadas à Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense serão, obrigatoriamente, destinadas a empresas autorizadas a operar nesse enclave.

Já o art. 4º define que a entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense 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. 5º preconiza que a importação de mercadorias destinadas à Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense estará sujeita aos procedimentos normais de importação, previamente ao desembaraço aduaneiro. A seguir, o art. 6º prevê que a saída de mercadorias estrangeiras da Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense para o restante do território nacional é considerada, para efeitos fiscais e administrativos, como importação normal.

Pela letra do art. 7º, os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem na Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense estarão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados quando destinados às finalidades mencionadas nos incisos do *caput* do art. 4º. 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. 8º comina ao Poder Executivo a regulamentação da aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense, 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 da Mesorregião do Nordeste Fluminense, visando a favorecer seu comércio exterior. Por fim, o art. 10 determina que o limite global para as importações da Zona Franca da Mesorregião do Nordeste Fluminense 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.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta que sua iniciativa vai ao encontro das necessidades socioeconômicas daquela

mesorregião, área de notável subdesenvolvimento econômico e baixo índice de desenvolvimento humano. Segundo o eminente Parlamentar, não obstante as dificuldades enfrentadas face ao flagelo vivido por aquela população, decorrente do desemprego e dificuldades de subsistência, a região localiza-se estrategicamente no enclave do estado do Rio de Janeiro entre os estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Além disso, segundo o nobre Autor, possui fácil acesso ao Porto do Açu, empreendimento logístico destinado a atender o comércio nacional e internacional decorrente da indústria óleo, gás e minério.

Neste sentido, em suas palavras, faz-se justiça econômica e social ao isentar aquela região de determinados tributos na busca da consecução do desenvolvimento que ali se faz extremamente necessário. Acrescenta que o estado do Rio de Janeiro concentra em sua capital, oriunda da fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, praticamente toda a demanda de mão de obra. Em seu ponto de vista, com a fusão, ocorrida em 1975, criou-se uma desigualdade ímpar entre capital e interior, fazendo com que aquele estado possuía dezenas de municipalidades subdesenvolvidas e escassas de oportunidades, em contraponto com o papel histórico, político e cultural exercido em tempos gloriosos de outrora e ainda hoje persistentes. É o Estado, no ponto de vista do ínclito Deputado, um ente federativo amplamente penalizado pelo seu esvaziamento econômico, com a transferência da Capital para Brasília, sem nenhuma previsão de remanejamento das demandas industriais e comerciais. Aponta, ainda, os efeitos deletérios da inversão tributária inédita praticada pela Constituição de 1988 sobre os produtos derivados do petróleo, na qual, ao contrário dos demais capitais que são tributados na origem, possuem o seu recolhimento do ICMS no destino.

De acordo com o impoluto Parlamentar, esse é o desenho claro de uma situação fática que exige providências do Estado. A seu ver, a criação da Zona Franca da Mesorregião do Noroeste Fluminense equacionará, em certa medida, as ações da União que sufocaram o desenvolvimento fluminense.

O Projeto de Lei nº 7.777/17 foi distribuído em 09/06/17, pela ordem, às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da

Amazônia; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 12/06/17, recebemos, em 20/06/17, a honrosa missão de relatar a proposição. Não se lhe apresentaram emendas durante o prazo regimental para tanto destinado, encerrado em 05/07/17.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, II, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A implantação de enclaves de livre comércio é um dos instrumentos mais usados em todo o mundo com o objetivo de reduzir desigualdades regionais. Para tanto, estipula-se a vigência nessas áreas de uma legislação fiscal e tributária específica, voltada para o estímulo econômico em seu território.

No País, conta-se com três modalidades de enclaves de livre comércio. A primeira é a Zona Franca de Manaus – ZFM, a única em funcionamento no Brasil. Embora originalmente planejada como entreposto de bens de consumo importados, teve seu foco transferido para a industrialização, após a abertura da economia nacional para o comércio exterior, no início dos anos 90. O modelo de zona franca adotado em Manaus não se limita ao estímulo à exportação, conferindo atrativos significativos para as vendas no mercado doméstico dos produtos lá elaborados.

O segundo modelo de enclave de livre comércio planejado ou já implantado no Brasil corresponde às Zonas de Processamento de Exportação (ZPE). Elas concedem incentivos tributários e facilidades administrativas dimensionados para o estímulo à industrialização para

exportação. Diferentemente da Zona Franca de Manaus, no entanto, tais incentivos não se estendem à internalização no restante do território brasileiro dos bens nela manufaturados.

Por fim, a terceira modalidade de enclave existente no País compreende àqueles reunidos sob a denominação genérica de Áreas de Livre Comércio. Conquanto a criação e o funcionamento das ALC não sejam objeto de uma legislação unificada, tal como nos casos da ZFM e das ZPE, os regimes tributários vigentes em cada uma das diversas Áreas de Livre Comércio já autorizadas ou implantadas apresentam grandes semelhanças. Em geral, compreendem instrumentos de estímulo à atividade econômica direcionados, principalmente, para o desenvolvimento do comércio local.

Apesar de a proposição em exame buscar a criação de uma zona franca, deve-se ressaltar que os mecanismos de incentivo tributário e comercial nela apresentados são os característicos de uma área de livre comércio. Com efeito, o projeto não determina 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 nacional. Ademais, não prevê a isenção do IPI incidente sobre as mercadorias produzidas naquele território que se destinarem à comercialização no mercado brasileiro.

Assim, a proposição em tela intenta, a rigor, a implantação de uma área de livre comércio no noroeste fluminense. Não obstante, entendemos como meritória a intenção original do eminente Autor.

Cabe ressaltar que as áreas de livre comércio são dotadas de mecanismos com alcance econômico bem menos ambicioso que o atribuído à Zona Franca de Manaus e às ZPE. A nosso ver, este aspecto da matéria em pauta é fundamental. A disseminação pouco cuidadosa pelo território nacional de enclaves de livre comércio dotados de regimes tributários muito amplos pode, em tese, introduzir distorções na alocação de recursos econômicos. Em contrapartida, o escopo mais limitado dos estímulos fiscais associados às ALC torna estes enclaves uma opção interessante de desenvolvimento local, sem o risco de externalidades negativas.

Assim, somos de opinião de que o Noroeste Fluminense deve sediar uma Área de Livre Comércio. De fato, a mesorregião apresenta índices de desenvolvimento econômico e social bastante inferiores aos da Região Metropolitana da capital. Não obstante, os treze municípios que, nos termos do projeto em tela, constituiriam o enclave, apresentam localização estratégica, próximos que estão dos pujantes centros consumidores do Sudeste, do polo petrolífero da Bacia de Campos e do coração industrial do País, com acesso expedito ao Porto do Açu e a excelente infraestrutura rodoviária e de telecomunicações, além de contar com mão de obra qualificada.

Os resultados iniciais das ALC já criadas são alvissareiros, em termos de aumento do comércio e da renda locais. Nada mais apropriado, portanto, que a aplicação deste instrumento a uma região sujeita a um processo secular de desigualdade e de pobreza, como é o Noroeste fluminense. Estamos seguros de que a concretização desta iniciativa em muito contribuirá para o progresso daquelas localidades, com reflexos econômicos e sociais positivos para todo o Estado do Rio de Janeiro.

Desta forma, tomamos a liberdade de apresentar um substitutivo em que efetivamente se prevê a implantação de uma área de livre comércio, conceito apropriado ao espírito do texto submetido a nosso exame. Cremos que, em assim procedendo, atenderemos à intenção original do ínclito Autor.

Por todos estes motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 7.777, de 2017, na forma do substitutivo de nossa autoria, em anexo.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LEO DE BRITO
Relator

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.777, DE 2017.

Dispõe sobre a criação da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei cria a Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º Fica criada nos Municípios de Aperibé, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Italva, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, Santo Antônio de Pádua, São José de Ubá e Varre-Sai, todos no Estado do Rio de Janeiro, a Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense, área de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social da mesorregião do Noroeste Fluminense.

Art. 3º Consideram-se integrantes da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense as superfícies territoriais dos municípios mencionados no art. 2º.

Art. 4º As mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas à Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a operar nessa área.

Art. 5º A entrada de mercadorias estrangeiras na Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense se dará mediante a 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 Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense;

II – beneficiamento, em seu território, de pescado, couro, leite 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;

VI – industrialização de produtos em seu território, segundo projetos aprovados pelo Poder Executivo, consideradas a vocação local e a capacidade de produção já instalada na região; ou

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

Art. 6º As importações de mercadorias destinadas à Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense estarão sujeitas aos procedimentos normais de importação, previamente ao desembaraço aduaneiro.

Art. 7º A saída de mercadorias estrangeiras da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense para o restante do território nacional é considerada, para efeitos fiscais e administrativos, como importação normal.

§1º As mercadorias estrangeiras que saírem da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense para o restante do País estarão sujeitas à tributação no momento de sua internação, exceto nos casos previstos no inciso VI do art.5º.

§2º O imposto de importação incidirá apenas sobre o valor dos componentes importados que integrem os produtos que estejam sendo internados.

Art. 8º Os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem na Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense 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 Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense.

Art. 9º Estão excluídos 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; e
- IV – fumo e seus derivados.

Art. 10. O Poder Executivo regulamentará a aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense, assim como para as mercadorias dela procedentes.

Art. 11. O Banco Central do Brasil normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense, criando mecanismos que favoreçam seu comércio exterior.

Art. 12. O limite global para as importações da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense 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. 13. O Poder Executivo disporá sobre a organização, a administração e o funcionamento da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense.

Art. 14. A Receita Federal do Brasil exercerá a vigilância e a repressão ao contrabando e ao descaminho na Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal.

Art. 15. As isenções e benefícios da Área de Livre Comércio da Mesorregião do Noroeste Fluminense serão mantidos pelo prazo de vinte e cinco anos, contados da sua implantação.

Art. 16. 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. 17. 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. 16.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado LEO DE BRITO
Relator

2017-11200