



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

PROJETO DE LEI Nº 648-A, DE 2015

Cria Área de Livre Comércio no Município de Guaíra, Estado do Paraná.

Autor: Deputado LUIZ NISHIMORI

Relator: Deputado HELDER SALOMÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 648/15, de autoria do nobre Deputado Luiz Nishimori, cria, no Município de Guaíra, no Estado do Paraná, área de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial. Pela letra do art. 3º, considera-se integrante da ALC a superfície territorial do referido município. Já o art. 4º preconiza que as mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas à Área de Livre Comércio de Guaíra serão, obrigatoriamente, destinadas a empresas autorizadas a operar no enclave.

Na sequência, o art. 5º propõe a suspensão dos impostos de Importação e sobre Produtos Industrializados para as mercadorias estrangeiras que entrarem na ALC de Guaíra, suspensão esta que será convertida em isenção sempre que os produtos forem destinados a: consumo e venda interna na Área de Livre Comércio; beneficiamento em seu território de pescado, couro, leite e matérias primas de origem agrícola ou florestal; agropecuária e piscicultura; instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza; estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo; industrialização de outros produtos em seu território; e internação como bagagem acompanhada de viajante residente. O parágrafo único deste dispositivo estipula que, na hipótese a que se refere esta última finalidade, o





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

limite não poderá ser inferior ao fixado para a bagagem do viajante procedente do exterior o qual ingresse no País pela fronteira.

O artigo seguinte determina que a importação de mercadorias destinadas à ALC de Guaíra estará sujeita aos procedimentos normais de importação, previamente ao desembarque aduaneiro. Por sua vez, o art. 7º propõe que a saída de mercadorias estrangeiras da Área de Livre Comércio em questão para o restante do País seja considerada, para efeitos fiscais e administrativos, como importação normal. O § 1º prevê que as mercadorias estrangeiras que saírem da área de livre comércio para outros municípios ou unidade da federação do País ficarão sujeitos a tributação no momento de sua internação, exceto nos casos previstos pelo inciso VII do art. 5º. Já o § 2º estipula que o imposto referente à importação incidirá apenas sobre o valor dos componentes importados que componham os produtos internados.

O art. 8º tem o objetivo de isentar do Imposto sobre Produtos Industrializados os produtos nacionais ou nacionalizados que ingressarem na área em tela, quando destinados às finalidades mencionadas no *caput* do art. 5º. Com seu parágrafo único, buscam-se assegurar a manutenção e a utilização dos créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados relativo às matérias primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados na mesma área de livre comércio.

No art. 9º, há previsão de exclusão dos benefícios fiscais da Área de Livre Comércio para os produtos que menciona: armas e munições; veículos de passageiros, bebidas alcoólicas e ainda produtos fumígenos e derivados.

Há no art. 10 a previsão de que o Poder Executivo regulamentará a aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à ALC proposta pelo projeto de lei em debate, assim como para as mercadorias dela procedentes. O art. 11 propõe delegar ao Banco Central do Brasil a responsabilidade pela normatização dos procedimentos cambiais aplicáveis às operações da área, visando a favorecer seu comércio externo.

Por seu turno, o art. 12 comina ao Poder Executivo a atribuição de estabelecer anualmente o limite global para as importações da Área de Livre Comércio de Guaíra. O art. 13 determina que o poder Executivo disporá sobre a



* CD216327222000



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

organização, a administração e o funcionamento da ALC. A responsabilidade pela vigilância e repressão ao contrabando e ao descaminho caberá à Receita Federal do Brasil, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal; assim reza o art. 14. O art. 15 fixa em 20 anos o prazo de manutenção das isenções e benefícios da Área de Livre Comércio de Guaíra. Em seguida, o art. 16 refere-se ao inciso II do art. 5º e aos arts. 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/00, e estipula que caberá ao Poder Executivo, em atendimento ao que determinam tais dispositivos legais, estimar o montante da renúncia fiscal decorrente da Lei que decorrer do projeto de lei em análise e incluir tal estimativa no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal. Por fim, o art. 17 esclarece que os benefícios e incentivos fiscais de que trata o texto só produzirão efeitos a partir do início do ano subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 16.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor lembra que áreas de livre comércio são enclaves em que vigem incentivos e benefícios tributários com o objetivo de favorecer o investimento na região em que estão sediadas, especialmente em atividades voltadas para a exportação e o consumo e venda local, consubstanciando, assim, uma estratégia de estímulo às atividades econômicas em partes menos desenvolvidas do território nacional.

Ressalta, então, que, em seu ponto de vista, o Município de Guaíra apresenta todas as condições para sediar uma área de livre comércio. O eminent Parlamentar argumenta que, em primeiro lugar, a cidade brasileira faz fronteira com Salto del Guairá, o terceiro maior polo comercial do Paraguai na fronteira com o nosso país. Assim, em suas palavras, o comércio do município paranaense ressentir-se da concorrência desleal com o comércio do outro lado da fronteira, mercê da pesada carga tributária que incide sobre os produtos brasileiros.

A seu ver, Guaíra dispõe da localização e da infraestrutura física compatíveis com as que se esperam de uma área de livre comércio. Pondera, ainda, que a concessão dos incentivos tributários associados a uma área de livre comércio nessa cidade representaria uma modesta reparação aos prejuízos sofridos pela cidade com a submersão das Cataratas de Sete Quedas, em 1982.



* CD216327222000



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

O Projeto de Lei nº 648/15 foi distribuído em 16/03/15, 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 proposição ao primeiro desses Colegiados em 19/03/15, foi inicialmente designado Relator, no mesmo dia, o eminentíssimo ex-Deputado Alfredo Nascimento. Posteriormente, em 09/07/15, recebeu a Relatoria o ínclito ex-Deputado Pauderney Avelino. Seu parecer, que concluía pela rejeição do projeto em tela, foi aprovado por unanimidade pela Comissão, em sua reunião de 23/09/15.

Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 24/09/15, foi inicialmente designado Relator, em 30/09/15, o ilustre Deputado Marcos Soares. Seu parecer, que concluía pela aprovação da matéria sob exame, foi apresentado em 02/12/15, mas não chegou a ser apreciado pela Comissão. Em seguida, em 24/05/16, recebeu a Relatoria o eminentíssimo Deputado Paulo Martins. Em 25/10/16, foi designado Relator o nobre ex-Deputado João Arruda. Posteriormente, em 04/04/17, recebeu a Relatoria o ilustre ex-Deputado Delegado Francischini. Seu parecer, que concluía pela aprovação da matéria sob exame, foi apresentado em 14/12/17, mas não chegou a ser apreciado pela Comissão. Mais à frente, em 08/05/18, foi designado Relator o eminentíssimo Deputado Márcio Biolchi. Posteriormente, em 06/06/18, recebeu a Relatoria o ínclito ex-Deputado Luiz Carlos Ramos. Em 20/06/18, foi designado Relator o nobre Deputado Sérgio Vidigal.

Ao final da legislatura passada, a proposição em tela foi arquivada, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Iniciada a presente legislatura, o nobre Autor solicitou o desarquivamento do projeto, mediante o Requerimento nº 315/19, de 12/02/19, pleito deferido em 20/02/19 pelo Presidente da Câmara dos Deputados. Em 02/04/19, foi designado Relator o ilustre Deputado Filipe Barros. Posteriormente, em 09/05/19, cominou-se a Relatoria ao augusto Deputado Lourival Gomes. Em 11/06/19, esta relevante função foi transferida ao eminentíssimo Deputado Rodrigo Coelho. Em 30/10/19, foi indicado Relator o ínclito Deputado Robério Monteiro. Em 20/05/21, então, recebemos a honrosa missão de relatar a matéria. Não se



* CD216327222000



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

Ihe apresentaram emendas até o final do prazo regimental a tanto destinado, em 15/04/19.

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

Enclaves de livre comércio são territórios delimitados e alfandegados no interior dos quais vige um regime tributário e comercial distinto do aplicado no restante do território nacional. Essas zonas econômicas especiais têm a função geral de servir como instrumento de comércio exterior e de política industrial. Destinam-se, em última análise, a melhorar as perspectivas para a economia de regiões menos desenvolvidas, em que há menos incentivos para o investimento produtivo.

Há no mundo diversas modalidades de tais enclaves, com as mais diversas denominações, mas com as mesmas finalidades de impulsionar o progresso das respectivas regiões. No Brasil, tem-se as Áreas de Livre Comércio – ALC, as Zonas de Processamento de Exportação – ZPE e a Zona Franca de Manaus – ZFM, cada uma dessas modalidades com características e propósitos específicos.

A ZFM é a mais antiga, a mais conhecida e a mais bem-sucedida. Ela conta com numerosos incentivos tributários, almejando uma desoneração da produção industrial local que a torne competitiva no nosso mercado doméstico. Por sua vez, a legislação das ZPE busca estimular a implantação de indústrias voltadas para o mercado externo. Já as ALC têm ação mais limitada que as dos outros enclaves, objetivando incentivar o comércio e a indústria apenas em seu interior.



* CD216327222000*



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

O projeto em tela busca criar em Guaíra uma área de livre comércio, com o objetivo de que os correspondentes incentivos protejam a economia local da concorrência do comércio de Salto del Guairá, do lado paraguaio. Com efeito, enquanto as vendas no Brasil se processam com a cobrança de todos os tributos exigidos pela nossa draconiana legislação, as lojas do outro lado da fronteira oferecem produtos livres de impostos.

Não há como deixar de reconhecer que este é um problema real, que acomete não apenas Guaíra, mas todas as cidades gêmeas brasileiras. De fato, a complexa e extorsiva estrutura tributária brasileira é um fator de corrosão da competitividade de nossa economia, especialmente quando, a poucos metros de distância, os consumidores têm a oportunidade de adquirir produtos totalmente desgravados.

É forçoso reconhecer que a implantação de uma área de livre comércio é uma solução incompleta para aquela dificuldade. Com efeito, a iniciativa enfeixa um rol de medidas menos amplo que os concedidos à Zona Franca de Manaus e às Zonas de Processamento de Exportação. Não se dota as Áreas de Livre Comércio de benefícios para vendas no mercado doméstico, como na ZFM, nem tampouco são elas contempladas com autonomia administrativa quase total para a manufatura voltada para a exportação, como nas ZPE. O exame da legislação aplicável às ALC leva à conclusão de que seu maior atrativo econômico decorre da comercialização de bens de consumo importados com tributação reduzida, sem qualquer restrição no seu interior e abaixo de certo limite quando internalizados no restante do País em bagagem acompanhada de passageiros.

O repertório de incentivos concedidos às Áreas de Livre Comércio é, portanto, demasiado limitado para que se possa cominar a esses enclaves a função de farol do desenvolvimento regional que, desavisadamente, por vezes se lhes atribui. Paradoxalmente, este é um aspecto que recomenda a implantação das ALC, desde que de maneira criteriosa. De fato, o pequeno alcance do seu regime fiscal diferenciado tende a reduzir as possíveis distorções para a economia do Brasil como um todo decorrentes do funcionamento desses enclaves.



* CD216327222000



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO HELDER SALOMÃO – PT/ES

Eis porque a implantação de Áreas de Livre Comércio será mais útil nas regiões em que a expansão do comércio local produza impactos econômicos relevantes e naquelas em que a vigência dos respectivos incentivos tributários não distorça as alocações dos fatores de produção regionais. É este, precisamente, o caso das ALC já implantadas ou de criação já autorizada na Amazônia, estas últimas compreendendo as Áreas de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim, em Roraima, e de Brasiléia, com extensão a Epitaciolândia, e de Cruzeiro do Sul, no Acre.

Situação bem diversa, porém, apresenta-se com a perspectiva de criação de uma ALC em Guaíra, no Paraná, como objetiva a proposição em comento. Cuida-se de um município localizado em uma região que não possui as largas distâncias encontradas no Norte do País, bem como está próxima a outras cidades importantes do Paraná como Maringá, Cascavel, Foz do Iguaçu e Londrina. Ademais, não nos parece razoável esperar que a simples isenção de alguns dos impostos incidentes sobre bens de consumo estrangeiros estimule tanto o comércio local que, por si só, altere as perspectivas econômicas da cidade.

Por todos estes motivos, votamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 648-A, de 2015.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2021.

Deputado HELDER SALOMÃO

Relator

2021_13010

