

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.234, DE 2019

Autoriza a criação de Regiões Especiais de Turismo, nas condições que especifica.

Autor: Deputado DAMIÃO FELICIANO

Relator: Deputado EDUARDO BISMARCK

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Damião Feliciano, tem por escopo autorizar a criação de Regiões Especiais de Turismo na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, com a finalidade de desenvolver a indústria turística e expandir a oferta de serviços turísticos locais e regionais.

Determina, ainda, que:

- a criação de Região Especial de Turismo far-se-á por decreto, que delimitará sua área, à vista de proposta de estado ou de municípios, em conjunto ou isoladamente;
- as Regiões Especiais de Turismo serão criadas em áreas de alta potencialidade turística;
- poderão ser autorizados a operar na Região Especial de Turismo os seguintes prestadores de serviços turísticos: I – meios de hospedagem; II – agências de turismo; III – transportadoras turísticas; IV – organizadoras de eventos; V – parques temáticos; VI – acampamentos turísticos; e VII – cassinos;



- as importações ou as aquisições no mercado interno de bens e serviços por empresa autorizada a operar em Região Especial de Turismo terão suspensão da exigência dos seguintes impostos e contribuições: I – Imposto de Importação; II – Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; III – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins; IV – Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior – Cofins-Importação; V – Contribuição para o PIS/Pasep; VI – Contribuição para o PIS/Pasep-Importação; e VII – Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante – AFRMM;
- a pessoa jurídica autorizada a operar em RET responde pelos impostos e contribuições com a exigibilidade suspensa na condição de: I – contribuinte, nas operações de importação, em relação ao Imposto de Importação, ao IPI, à Contribuição para o PIS/Pasep-Importação, à Cofins-Importação e ao AFRMM; e II – responsável, nas aquisições no mercado interno, em relação ao IPI, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins;
- a suspensão de impostos e contribuições, quando relativa a máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, aplica-se a bens, novos, para incorporação ao ativo imobilizado da empresa autorizada a operar na RET;
- a pessoa jurídica que não incorporar o bem ao ativo imobilizado ou revendê-lo antes da conversão em alíquota zero ou em isenção, na forma dos §§ 6º e 7º, fica obrigada a recolher os impostos e contribuições com a exigibilidade suspensa acrescidos de juros e multa de



* C D 2 3 2 6 0 8 0 0 3 4 0 0 *

mora, na forma da lei, contados a partir da data da aquisição no mercado interno ou de registro da declaração de importação correspondente;

- os produtos importados ou adquiridos no mercado interno por empresa autorizada a operar em RET com a suspensão de que trata o caput deste artigo deverão ser integralmente utilizados na correspondente prestação do serviço turístico;
- na hipótese da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação, da Cofins-Importação e do IPI, a suspensão converte-se em alíquota de zero por cento decorrido o prazo de dois anos da data de ocorrência do fato gerador;
- na hipótese do Imposto de Importação e do AFRMM, a suspensão converte-se em isenção decorrido o prazo de cinco anos da data de ocorrência do fato gerador;
- o ato que autorizar a operação de prestador de serviço turístico em Região Especial de Turismo assegurará o tratamento instituído por esta Lei pelo prazo de até vinte e cinco anos, permitida uma prorrogação por igual período, nos casos de investimento de grande vulto que exija longos prazos de amortização;
- as importações de prestador de serviço turístico autorizado a operar em Região Especial de Turismo estarão sujeitas ao seguinte tratamento administrativo: I – dispensa de licença ou de autorização de órgãos federais, com exceção dos controles de ordem sanitária, de interesse da segurança nacional e de proteção do meio ambiente, vedadas quaisquer outras restrições à produção, operação, comercialização e importação de bens e serviços que não as impostas por esta Lei; e II – somente serão admitidas importações com a suspensão



* C D 2 3 2 6 0 8 0 0 3 4 0 0 *

do pagamento de impostos e contribuições de equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, novos, e de produtos necessários à correspondente prestação do serviço turístico;

- o disposto no art. 17 do Decreto-lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, e o disposto no art. 2º do Decreto-lei nº 666, de 2 de julho de 1969, não se aplicam aos produtos importados nos termos desta Lei;
- aplicam-se às empresas autorizadas a operar em Região Especial de Turismo as mesmas disposições legais e regulamentares relativas a câmbio e capitais internacionais aplicáveis às demais empresas nacionais;
- o disposto no art. 50 do Decreto-Lei nº 3.688, de 1941 (Lei das Contravenções Penais), não se aplica ao interior das Regiões Especiais de Turismo – trata-se de artigo que tipifica o estabelecimento ou a exploração de jogo de azar, conduta a que se aplica a pena de prisão simples, de três meses a um ano, e multa, estendendo-se os efeitos da condenação à perda dos móveis e objetos de decoração do local;
- o Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente desta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o projeto da lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

O autor argumenta, em sua justificação, que nosso país tem tudo para pertencer ao grupo das grandes potências turísticas mundiais, não obstante, não logramos superar um estágio apenas modesto no conjunto da



indústria turística mundial. Nesse contexto, é fundamental encontrar alternativas que estimulem o desenvolvimento do turismo no Brasil:

Sugerimos, especificamente, a criação de Regiões Especiais de Turismo – RET em áreas de alta potencialidade turística, enclaves dotados de um regime tributário, administrativo e cambial voltado para o estímulo às atividades turísticas. Dentre outros aspectos, definimos que os prestadores de serviços turísticos instalados nas RET contarão com suspensão e isenção de impostos e contribuições incidentes sobre os equipamentos importados e os adquiridos no mercado interno. Nossa iniciativa contempla, ainda, a permissão para o funcionamento de cassinos no interior dos enclaves.

A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), tendo sido despachada à então Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia e à Comissão de Turismo, para análise do mérito, à Comissão de Finanças e Tributação, para parecer sobre a adequação financeira e orçamentária e sobre o mérito da proposição, bem como a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia ressaltou, em seu parecer, a importância da matéria e registrou acreditar não ser apenas o Nordeste que demanda a concessão dos incentivos instituídos pelo projeto: “Exige-o ainda mais a situação da Amazônia Legal, área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – Sudam”. Observou, ainda, que em tempos de crise do desmatamento da Amazônia, o turismo é um componente essencial do desenvolvimento regional sustentável, criando incentivos para a conservação dos atributos naturais regionais. Nesse sentido, votou pela **aprovação** do projeto, com uma emenda de mérito, que visa considerar a área de atuação da Sudam como também elegível para a criação das RET.

A Comissão de Turismo registrou que o presente projeto de lei conjuga o desenvolvimento de uma importante fonte de geração de renda e emprego com o estímulo a regiões de baixa atividade econômica, mas de grande potencial. Por vislumbrar enorme potencial na presente proposição, a



Comissão entendeu que esta não deve se limitar a algumas regiões do país, mas sim se expandir por todo o território brasileiro de modo a promover o desenvolvimento do turismo em sua plenitude. Nesse sentido, sugeriu a inclusão da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) em sua região de abrangência, bem como a determinação de que, nas regiões onde não há Superintendências de Desenvolvimento, caberá ao Poder Executivo Local o papel de designar o órgão responsável pela criação das Regiões Especiais de Turismo. Isto posto, votou pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.234, de 2019 com a emenda da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia e com outras quatro emendas adicionais, a saber:

- Emenda nº 1 da Comissão de Turismo: autoriza a criação de Regiões Especiais de Turismo (RET) nas áreas da SUDENE, SUDAM e SUDECO. Nas regiões não abrangidas pela atuação de Superintendências de Desenvolvimento, fica o Poder Executivo Local autorizado a designar o órgão responsável pela criação das RET.
- Emenda nº 2 da Comissão de Turismo: acrescenta, no rol de características das áreas de alta potencialidade turística, estabelecido pelo art. 4º da proposição, a seguinte: VII - existência de empreendimentos hoteleiros, de eventos, de entretenimento, de resorts e parques temáticos.
- Emenda nº 3 da Comissão de Turismo: acrescenta, no rol de prestadores de serviços turísticos que poderão ser autorizados a operar na RET, estabelecido pelo art. 5º da proposição, os complexos imobiliários associados a atividades de lazer, de entretenimento, de resorts, centro de compras e centros gastronômicos.
- Emenda nº 4 da Comissão de Turismo: acrescenta ao art. 7º da proposição o seguinte parágrafo único: “Se,



decorrido o período de 24 (vinte e quatro) meses a contar do ato de que trata o caput deste artigo, não for comprovada a operação do prestador de serviço turístico na Região Especial de Turismo, este deverá ser automaticamente revogado”.

A **Comissão de Finanças e Tributação**, por sua vez, destacou em seu parecer que “entende-se como: (a) compatível a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e demais proposições legais em vigor, especialmente a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e; (b) adequada a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual.” Isto posto, concluiu seu parecer pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.234, de 2019 e das emendas aprovadas pelas Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA) e do Turismo (CTUR); e no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.234, de 2019 e das emendas aprovadas pela CINDRA e pela CTUR.

A matéria seguiu para análise desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O **Projeto de Lei nº 3.234, de 2019**, bem como a **Emenda nº 1 da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia e as Emendas nºs 1 a 4 da Comissão de Turismo**, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, consoante determinam os arts. 54, I e 139, II, “c”, do RICD.



Quanto à constitucionalidade formal, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

O projeto de lei em questão tem como objeto norma pertinente ao fomento da atividade turística, matéria de competência legislativa concorrente da União (art. 24, VII e VIII, da CF/88). É legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, não havendo, na hipótese, exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

No que se refere à análise da constitucionalidade material das proposições, de igual modo, não se constatam vícios. Observa-se que as matérias alinharam-se com objetivos e disposições constitucionais, conforme será demonstrado a seguir.

A Constituição da República consagra a redução das desigualdades regionais como um dos objetivos fundamentais da República (CF/88, art. 3º, III) e como um dos princípios da ordem econômica (CF/88, art. 170, VII). Para consecução desse objetivo, o art. 43 do texto constitucional prevê que, “para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais”, determinando, ainda, que:

Art. 43 (...)

§ 1º Lei complementar disporá sobre:

I - as condições para integração de regiões em desenvolvimento;

II - a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.

Em conformidade com o § 1º do art. 43 da Constituição da República, foram criadas autarquias especiais para atuação em determinadas regiões do País, a fim de promover o desenvolvimento includente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional



na economia nacional e internacional, por meio dos seguintes diplomas normativos:

- Lei Complementar nº 124, de 2007, que institui a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM;
- Lei Complementar nº 125, de 2007, que institui a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE;
- Lei Complementar nº 129, de 2009, que institui a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO.

Além disso, o art. 43 da Lei Maior estabelece um rol não exaustivo de incentivos regionais que poderão ser instituídos por meio de lei ordinária, a saber:

Art. 43 (...)

§ 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:

I - igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do Poder Público;

II - juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias;

III - isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas;

IV - prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

(...).

O presente projeto, e respectivas emendas, além de autorizarem a criação de Regiões Especiais de Turismo nas áreas dessas Superintendências de Desenvolvimento, instituem, ainda, em conformidade com o inciso III do § 2º do art. 43 acima transcrito, a suspensão da exigência de impostos e contribuições nessas regiões: Imposto de Importação, Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), Contribuição Social para o Financiamento da



Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (Cofins-Importação), Contribuição para o PIS/Pasep, Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM). As proposições alinham-se, portanto, com objetivos e princípios constitucionais inscritos nos arts. 3º, III, e 170, VII, da Carta Magna e com o disposto em seu art. 43.

Quanto à **juridicidade**, de igual forma não há vícios a serem apontados, haja vista que as proposições inovam no ordenamento jurídico, são dotadas do atributo da generalidade e respeitam os princípios gerais do direito.

Por fim, **no que tange à técnica legislativa**, as proposições encontram-se em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, que trata das normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Diante do exposto, votamos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do **Projeto de Lei nº 3.234, de 2019**, bem como da **Emenda nº 1 da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia e das Emendas nºs 1 a 4 da Comissão de Turismo**.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2023.

Deputado EDUARDO BISMARCK
Relator

2023-5217

