

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

PROJETO DE LEI Nº 1.331, DE 2019

Cria a Área de Livre Comércio do Nordeste.

Autor: Deputado MARX BELTRÃO

Relator: Deputado RICARDO MAIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.331, de 2019, visa a criar a Área de Livre Comércio (ALC) do Nordeste.

As condições e incentivos associados à nova ALC reproduzem aquelas de outras proposições semelhantes.

Segundo o projeto, as mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas à ALC serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a operar nessa área. A entrada de mercadorias estrangeiras na ALC 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: consumo e venda interna na ALC; instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza; estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo; industrialização de produtos em seu território, segundo projetos aprovados pelo Poder Executivo, considerada a vocação local e a capacidade de produção já instalada na região; ou internação como bagagem acompanhada de viajante residente, observados os limites fixados pela Secretaria da Receita Federal e desde que inexistam, concomitantemente, fruição de idêntico benefício relativamente à



LexEdit



O projeto prevê também que o Poder Executivo regulamentará a aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à Área de Livre Comércio assim como para as mercadorias dela procedentes. O Banco Central do Brasil normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações da ALC, criando mecanismos que favoreçam seu comércio exterior.

Fica disposto igualmente na proposta em pauta que o limite global para as importações da Área de Livre Comércio será estabelecido anualmente pelo Poder Executivo, que a seu critério poderá excluir 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.

O Poder Executivo disporá sobre a organização, a administração e o funcionamento da ALC. A Receita Federal do Brasil exercerá a vigilância e a repressão ao contrabando e ao descaminho na área, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal.

Enfim, o projeto de lei prevê que as isenções e benefícios da Área de Livre Comércio serão mantidos pelo prazo de 25 (vinte e cinco) anos, contados da sua implantação e que 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 da lei originada deste projeto. Os benefícios e incentivos fiscais de que trata a proposta só produzirão efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente àquele em que for implementado o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000).

A proposição tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões. Foi distribuída às Comissões de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional; de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços; de Finanças e Tributação (Mérito e art. 54 do RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Chega à análise desta Comissão o Projeto de Lei de nº 1.331, de 2019, que visa a criar a Área de Livre Comércio (ALC) do Nordeste, com abrangência de todos os municípios que compõem a Região, com características de livre comércio de exportação e de importação e de incentivos fiscais especiais.

Para isso, o PL aplica a toda essa Região o regime tributário, cambial e administrativo previsto pela legislação vigente para as ALC já existentes, pelo prazo de vinte e cinco anos.

Inobstante o nobre propósito do seu autor, não podemos estar de acordo com a proposição, por razões que trem sido reiteradamente apontadas nesta douta Comissão.



O modelo das ALC não pode ser reproduzido de maneira indiscriminada. Investigando-se o histórico da criação das ALC já existentes, verificamos a existência de condições de todo especiais, que não se reproduzem aqui. As ALC foram criadas para promover o desenvolvimento das cidades de fronteiras internacionais localizadas na Amazônia Ocidental e em Macapá e Santana, com o intuito de integrá-las ao restante do país, oferecendo benefícios fiscais semelhantes aos da Zona Franca de Manaus no aspecto comercial, como incentivos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS). Um dos objetivos principais das ALCs é a melhoria na fiscalização de entrada e saída de mercadorias na faixa de Fronteira.

Ora, nenhuma dessas condições se verifica na região em que se propõe a criação da ALC do Nordeste. Esta Região, destarte, passaria a concorrer de maneira não isonômica com a Região Norte, que tem de arcar com o peso do “custo amazônico” e outras tantas desvantagens comparativas.

Ademais, esses efeitos deletérios para o desenvolvimento regional sustentável da região amazônica seriam aprofundados pela redução da arrecadação do IPI, que diminuiria os recursos disponíveis para os Fundos Constitucionais de Financiamento para as regiões Norte e Centro-Oeste (cf. art. 159, I, c da Constituição Federal).

É nosso mister, ainda, registrar três barreiras inexpugnáveis à aprovação da proposição.

Primeiramente, não é possível ignorar o fato de que o Brasil se defronta hoje com uma restrição para a implantação de novos regimes aduaneiros especiais de importação, por conta das nossas obrigações como membro do Mercosul. Com efeito, a Decisão do Conselho do Mercado Comum nº 31, de 29 de junho de 2000, preconiza, em seu art. 4º, alínea "a", a proibição, a partir de 1º de janeiro de 2001, da aplicação unilateral de regimes aduaneiros especiais de importação que não se encontrassem vigentes em 30 de junho de 2000, exceção feita às ZPEs.

Este argumento foi, oportunamente, corroborado por Nota Técnica de autoria do Ministério da Fazenda a respeito da proposição.



Ademais, de acordo com a Lei nº14.436, de 9 de agosto de 2022 – a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ora vigente – não poderão ser aprovados projetos de lei ou medidas provisórias que concedam, ampliem ou renovem benefícios de natureza tributária por mais de cinco anos (cf. art. 143, I). Ora esse é exatamente o caso da proposição em análise, que estabelece que as isenções e os benefícios da ALC do Nordeste seriam mantidos pelo prazo de vinte e cinco anos, contados da entrada em vigência da Lei (art. 5º).

Por fim, com promulgação de Emenda Constitucional nº109, de 15 de março de 2021, foi alterado o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo (art. 4º) que o Presidente da República encaminhe ao Congresso Nacional plano de redução gradual de incentivos e benefícios fiscais de natureza tributária, de ao menos 10% ao ano. Ademais, no mesmo artigo, §4º, prevê-se lei complementar que tratará de critérios mínimos e procedimentos para a concessão e alteração de incentivo ou benefício tributário ou creditício do qual decorra diminuição de receita ou aumento de despesa – caso em que incorre a proposição ora em análise. Nesse ínterim, parece claro que padeceria de grave insegurança jurídica a tramitação de qualquer medida nesse sentido.

Este dispositivo, a propósito, não foi revogado pelo texto do novo regime fiscal (PLP nº 93/2023) recentemente aprovado por esta Casa legislativa.

É ainda oportuno registrar que a redução de gastos tributários tem sido insistentemente defendida pelo atual Ministro da Fazenda, Fernando Haddad, como um elemento essencial das reformas tributária e fiscal, inclusive em pronunciamentos recentes nesta mesma Câmara dos Deputados.

Tecnicamente, a gradual eliminação dos benefícios tributários justifica-se pela redução da complexidade tributária, que aumenta os custos de transação e, assim, desestimula a criação de novas empresas (e, portanto, de empregos) e reduz a produtividade total dos fatores (ou seja, a eficiência da economia brasileira em gerar bens e serviços para a população). Segundo o recente ranking Global Business Complexity Index, elaborado pela consultoria internacional em serviços administrativos TMF Group, o Brasil é o terceiro país com a maior complexidade tributária e financeira do mundo.



Os impactos dessas reformas para a Região Nordeste poderão, em princípio, ser compensados de outras maneiras. Há outros instrumentos para a redução das desigualdades regionais além de benefícios tributários, como aliás indica o rol não exaustivo do §2º do art. 43 do texto constitucional: “Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei [...]”. Assim, a proposta de alteração das atuais normas tributárias no Congresso, dissociada da discussão de alternativas com o Poder Executivo, parece de todo infrutífera no contexto atual.

Ante todo o exposto, votamos, enfim, pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 1.331, de 2019.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado RICARDO MAIA
Relator

2023-12823

