

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

PROJETO DE LEI N.º 2.410, DE 2007

Dispõe sobre a criação da Área de Livre Comércio e Desenvolvimento Regional em municípios da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul, pertencentes às Microrregiões Campanha Ocidental, Campanha Central, Campanha Meridional, Jaguarão e Litoral Lagunar.

Autor: Deputado Viera Cunha
Relator: Deputado Renato Molling

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. MIGUEL CORREA JUNIOR e outros)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 2.410, de 2007, de autoria do nobre Deputado Viera Cunha, objetiva a criação de Área de Livre Comércio e Desenvolvimento Regional da Faixa de Fronteira do Estado do Rio Grande do Sul – ALCDR-RS, abrangendo os municípios pertencentes às Microrregiões Campanha Ocidental, Campanha Central, Campanha Meridional, Jaguarão e Litoral Lagunar, no Estado do Rio Grande do Sul.

O Projeto dispõe que a criação dessa área de livre comércio e de desenvolvimento regional, que terá regime fiscal especial e mecanismos de incentivo aos investimentos, será estabelecida com a finalidade de promover o desenvolvimento e a redução das desigualdades regionais no Estado do Rio Grande do Sul.

A proposição dispõe que o Poder Executivo fixará, em regulamento, os investimentos em infra-estrutura e o montante dos recursos necessários ao custeio dos órgãos e instâncias administrativas da ALCDR-RS, bem



OD19078D33

como define sua estrutura em seis regiões, que compõe essa área de livre comércio e de desenvolvimento regional.

É previsto que a Área de Livre Comércio e Desenvolvimento Regional será instrumento de articulação entre a União, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e as prefeituras dos municípios envolvidos, com o objetivo de promover o desenvolvimento e reduzir as desigualdades regionais nas áreas definidas.

Desta forma, os recursos aplicados com os benefícios previsto pelo Projeto, necessariamente, deverão estar enquadrados em planos e projetos previamente elaborados e o exercício das atividades por parte da ALCDR-RS realizado com a autonomia necessária para o cumprimento das finalidades.

O Projeto prevê ainda que os investimentos e as respectivas atividades econômicas a serem instaladas com os benefícios da previstos no Projeto, terão os seguintes objetivos básicos: i) estabelecimento de atividades produtivas na região, de natureza extrativa, agropecuária, industrial, comercial ou de serviços, visando ao incremento da atividade econômica e geração de empregos, e ii) compromisso com o aprimoramento na formação técnica, educacional e cultural da população local.

Estabelece, também, que serão prioritários os investimentos que se relacionem preponderantemente a atividades industriais, que utilizem matérias primas e insumos com maior disponibilidade nos municípios abrangidos pela ALCDR-RS e que estabeleçam atividade inovadora na região.

A proposição também prevê que o órgão responsável pela administração da ALCDR-RS poderá definir as proporções dos bens e serviços produzidos pelas empresas instaladas com os benefícios da lei que serão destinadas, respectivamente, ao mercado nacional e ao mercado externo.

Outro dispositivo do Projeto em comento estabelece que os equipamentos, máquinas, instalações e mercadorias estrangeiras, destinadas à Zona Franca, que forem utilizados nos projetos produtivos aprovados, serão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados e do Imposto de Importação, sem prejuízo de outros incentivos fiscais estabelecidos pela União, Estado do Rio Grande do Sul e prefeituras potencialmente beneficiadas.

O Projeto em discussão prevê também a isenção do Imposto de Exportação as mercadorias processadas ou industrializadas no interior da ALCDR-RS



OD19078D33

destinadas ao mercado externo. É previsto ainda o mesmo tratamento concedido aos bens exportados às mercadorias que saírem da ALCDR-RS para qualquer outra parte do território nacional, fora dos limites dos municípios beneficiados.

Outro benefício tributário importante, que consta da proposição em análise, concede isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados aos produtos nacionais ou nacionalizados que ingressarem na ALCDR-RS para serem utilizados na atividade produtiva de projeto aprovado e beneficiado nos termos da lei, originadas de qualquer outro ponto do território nacional, assegurando a manutenção e a utilização de créditos deste imposto relativos às matéria primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização destes produtos.

O Projeto ainda prevê que os gastos de instalação e operação da ALCDR-RS serão de responsabilidade do Poder Executivo, cujos valores anuais deverão ser considerados despesas de capital a serem incluídas nos planos plurianuais e nas metas e prioridades da administração pública federal e nos anexos de metas fiscais das leis de diretrizes orçamentárias e nos orçamentos anuais, como parte dos planos e programas regionais com as finalidades previstas no art. 165, §§ 1º, 2º e 4º da Constituição Federal, ficando a administração da ALCDR-RS responsável pelo encaminhamento anual das previsões das despesas de capital acima referidas e o demonstrativo anual das renúncias fiscais.

Em suma, trata-se de um Projeto que cria os benefícios tributários típicos de Área de Livre Comércio e mecanismos tributários de incentivos a investimento. A justificativa escusada pelo insigne Autor é que instalação da ALCDR-RS será um impulso para o desenvolvimento da faixa de fronteira do Estado do Rio Grande Sul, reduzindo a desigualdade regional e incremento o nível de vida da população alvo.

II - VOTO

O Projeto de Lei em tela vem se somar às inúmeras proposições de natureza similar, que têm sido normalmente recusadas por esta Comissão, embora a proposição inove ao criar mecanismos de incentivos tributários ao investimento na faixa de fronteira do Estado do Rio Grande do Sul. Mesmo tendo um escopo mais amplo que simples uma área de livre comércio, prevalece uma ótica focada nos interesses locais, que busca soluções salvadoras para determinadas regiões do Brasil.



OD19078D33

Como já foi colocado em outra ocasião, este nobre Colegiado convocou inúmeras audiências públicas sobre a questão das áreas de livre comércio, que apontaram que o assunto continua sendo de grande importância e urgência, mas que também deixaram claro, que o assunto é extremamente polêmico e que não existe uma posição amplamente aceita sobre a conveniência ou não da adoção desse instrumento.

A maior parte dos estudos realizados a propósito de tais iniciativas conclui que, além da "criação de comércio", o pólo constituído pode se tornar em elemento de "desvio de comércio". No primeiro caso, uma região substitui oferta interna cara de mercadorias e serviços por importações mais baratas. Já no segundo caso, a região tende a substituir importações baratas de outras regiões, devido à ausência de produção local, por importações mais caras dos parceiros comerciais.

A experiência brasileira com tal política tem apresentado, de forma sistemática, a tendência pelo modelo de desvio de comércio, com prejuízos para o conjunto da Nação em termos de sua balança comercial e em termos do resultado tributário líquido. De um lado, há um estímulo às importações localizadas na área de fronteira sem a garantia correspondente de incremento nas exportações. De outro lado, as atividades econômicas estimuladas pelos incentivos e pela isenção de impostos quase sempre contribui para um desequilíbrio fiscal, sem o correspondente ganho em termos de justiça social.

Além disso, é fundamental que seja imaginado o impacto da medida em termos da política de aprofundamento da integração dos diversos países parceiros no processo de construção do MERCOSUL, como já argumentamos em proposições de teor semelhante.

A implantação da União Aduaneira no âmbito do MERCOSUL, com a criação da Tarifa Externa Comum - TEC, em 1995, pressupõe a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados. O processo decisório, no que diz respeito a alteração de alíquotas, que promovem ajustes na Tarifa Externa Comum, passou a ser exercido pelos órgãos colegiados do MERCOSUL: o Conselho do Mercado Comum - CMC e o Grupo Mercado Comum - GMC, que se manifestam por meio de Decisões e Resoluções. O Poder Executivo brasileiro - assim como ocorre nos demais Estados-Partes - apenas incorpora ao ordenamento jurídico nacional as alterações ocorridas.



OD19078D33

A criação de uma Área de Livre Comércio representa a suspensão do Imposto de Importação (II) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre a entrada de mercadorias estrangeiras. Trata-se de uma concessão de benefícios de forma unilateral por parte do Brasil, alterando-se a estrutura tarifária em detrimento da TEC, o que não se harmoniza com a política comercial comum e os objetivos integracionistas da União Aduaneira.

Neste sentido chamamos a atenção para a Decisão 69, de 2000, do Conselho Mercado Comum (CMC), que delibera sobre a questão de maneira definitiva, vedando a concessão de incentivos como o pretendido, ao dispor o seguinte:

"Art. 1 - A presente norma se aplica aos regimes aduaneiros especiais de importação adotados unilateralmente pelos Estados Partes, que impliquem a suspensão total ou parcial dos direitos aduaneiros que gravam a importação temporária ou definitiva de mercadorias e que não tenham como objetivo o aperfeiçoamento e posterior reexportação das mercadorias resultantes para terceiros países. No caso das áreas aduaneiras especiais, esta Decisão só se aplica segundo o disposto nos artigos 10 e 11 "

.....
.....
*"Art. 9 - Fica proibida a aplicação, de forma unilateral, dos regimes aduaneiros especiais de importação definidos no artigo 1 " que não se encontravam vigentes em 30 de junho de 2000 "**(grifos nossos)**.*

Cabe mencionar ainda que o Conselho do Mercado Comum, em sua XXX Reunião, ocorrida em 20.07.2006, adotou, entre outras, as Decisões CMC n.ºs. 02/06 e 03/06, que disciplinam aspectos relativos aos Regimes Especiais de Importação, a que se referem as Decisões CMC n.ºs. 69/00 e 33/05. Como se observa, o estabelecimento de regimes fiscais especiais por meio da criação de áreas de livre comércio não se harmoniza com os compromissos firmados pelo país no âmbito do MERCOSUL.

Deve ser lembrado mais uma vez que a viabilidade de sua criação poderá ser melhor avaliada à luz da Política Nacional de Desenvolvimento, a exemplo da Zona de Processamento de Exportações (ZPE) de Rio Grande, no Estado do Rio Grande do Sul, criada pelo Decreto 996, de 30 de novembro de 1993.

A solução definitiva para a concretização da referida ZPE depende tão somente da aprovação por esta Casa da Medida Provisória n.º 418, de 2008, que regula definitivamente a criação dessas áreas especiais. Esse instrumento parece ser mais eficaz para atingir os objetivos de desenvolvimento econômico regional que a mera aprovação não disciplinada de áreas de livre comércio.



OD19078D33

Busca-se na atualidade, portanto, adotar formas de incentivo capazes de aumentar a competitiva do produto nacional no meio internacional como mecanismo de geração de emprego e renda para a sociedade. Tal diretriz tem por objetivo oferecer condições para a redução dos desequilíbrios regionais e promover o desenvolvimento econômico e social do País, evitando-se a concentração do crescimento apenas na área beneficiada com os incentivos concedidos.

São estas as razões que nos levam a apresentar o presente voto em separado, a exemplo do que tem sido o comportamento sistemático da Comissão, quando da análise de projetos similares. Com todo o respeito que temos pela população local, por suas entidades representativas, por seus parlamentares legitimamente eleitos, consideramos que o PL nº 2.410, de 2007, não deve ser aprovado, ao contrário do que recomenda o relator.

Em vista do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.410, de 2007, e contra o voto do nobre Deputado Renato Molling nesta Comissão.

Sala da Comissão, em 9 de abril de 2008.

Deputado Miguel Corrêa Jr.
PT/MG



0D19078D33