

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

PROJETO DE LEI Nº 4.003, DE 2008

Dispõe sobre a criação da Área de Livre Comércio (ALC) no município de Franca, Estado de São Paulo.

Autor: Deputado DR. UBIALI

Relator: Deputado JURANDIL JUAREZ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.003/08, de autoria do nobre Deputado Dr. Ubiali, dispõe sobre a criação de Área de Livre Comércio no Município de Franca, no Estado de São Paulo. Seu art. 1º determina a criação dessa área de livre comércio sob regime fiscal especial, estabelecida com a finalidade de promover o desenvolvimento da correspondente região daquele Estado. Em seguida, o art. 2º preconiza que se considera integrante da ALC a superfície territorial do respectivo município. Por seu turno, o art. 3º estipula que as mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas à Área de Livre Comércio serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a operar nessa área.

Já o art. 4º define que a entrada de mercadorias estrangeiras na Área de Livre Comércio far-se-á com a suspensão de cobrança do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados e identifica as situações em que a suspensão será convertida em isenção. Ressalta, ainda, que as mercadorias estrangeiras que saírem da Área de Livre Comércio para o restante do País estarão sujeitas a tributação no momento de sua internação, exceto nos casos de bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pelo Poder Executivo, e de remessas postais,

nas condições fixadas no Decreto-lei nº 1.804/80, modificado pela Lei nº 8.383/91. Por sua vez, o art. 5º preconiza que a saída de mercadorias estrangeiras da Área de Livre Comércio para o restante do território nacional é considerada, para efeitos administrativos e fiscais, como importação normal. O artigo seguinte prevê que os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem na Área de Livre Comércio estarão isentos do IPI quando destinados às finalidades mencionadas no art. 4º. Assegura, também, a manutenção e a utilização dos créditos do IPI relativos às matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados na Área de Livre Comércio.

O art. 7º define os produtos que são excluídos dos benefícios fiscais de que tratam os arts. 4º e 6º. Em seguida, o art. 8º prevê que o Poder Executivo regulamentará a aplicação dos regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à Área de Livre Comércio, bem como para as mercadorias dela procedentes. O art. 9º preconiza que o Banco Central do Brasil normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações da Área de Livre Comércio, visando a favorecer o seu comércio exterior. Já o art. 10 define que o limite global para as importações da Área de Livre Comércio será estabelecido anualmente pelo Poder Executivo, no ato em que o fizer para as demais áreas de livre comércio já existentes.

Por sua vez, o art. 11 especifica que a Área de Livre Comércio será administrada por um Conselho de Administração, formado por dois representantes do Governo Federal, sendo um especialista em controle e vigilância aduaneira, 1 representante do Governo Estadual e 1 representante do Município. Além disso, pela letra do § 2º, até que se complete o processo de implantação da Área de Livre Comércio, respeitado o limite máximo de dois anos, a presidência do Conselho será exercida por um representante do Governo Federal e, após este prazo, pelo representante do Governo Estadual.

A seguir, o art. 12 determina que a Receita Federal do Brasil exercerá a vigilância e a repressão ao contrabando e ao descaminho na área de livre comércio, sem prejuízo da competência do Departamento da Polícia Federal, ressaltando o parágrafo único que o Poder Executivo deverá assegurar os recursos materiais e humanos necessários aos serviços de fiscalização e controle aduaneiro da Área de Livre Comércio. Por sua vez, o art. 13 preconiza o prazo de 25 anos para a manutenção das isenções e dos benefícios instituídos pela proposição. Já o art. 14 especifica que o Poder Executivo, em atendimento ao disposto no art. 5º, II, e no art. 17 da Lei

Complementar nº 101, de 04/05/00, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do funcionamento da Área de Livre Comércio e o incluirá no demonstrativo a que se refere o art. 165, § 6º, da Constituição, o qual acompanhará o projeto da lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos 60 dias, contados da publicação da Lei.

Em sua justificação, o ilustre Autor argumenta que o estabelecimento de áreas de livre comércio é um dos mais importantes instrumentos de promoção do desenvolvimento econômico de regiões fronteiriças e distantes dos grandes centros, sendo prática implementada no mundo inteiro. Lembra, ainda, a concorrência direta de zonas francas estrangeiras, como a de Ciudad Del Este, no Paraguai. Menciona, além disso, a vocação exportadora da região de Franca, severamente prejudicada pela concorrência internacional. Assim, em sua opinião, a criação da ALC dinamizará a economia da região, com geração de emprego e renda.

O Projeto de Lei nº 4.003/08 foi distribuído em 19/09/08, pela ordem, à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, 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 a este Colegiado em 23/09/08, recebemos, em 05/11/08, a honrosa missão de relatá-la. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 27/11/08.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, 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

A criação de enclaves de livre comércio é iniciativa sempre lembrada ao se formular estratégias de desenvolvimento econômico e social de regiões menos prósperas – ou mais afastadas dos principais centros consumidores, o que é equivalente no caso do Brasil. Argumenta-se que o regime tributário e cambial específico nelas vigente estimularia a instalação de empresas e a expansão da atividade econômica nos respectivos territórios, contribuindo, assim, para a redução das desigualdades regionais.

O Brasil tem utilizado três modalidades de enclaves de livre comércio. A primeira, e mais conhecida, é a Zona Franca de Manaus (ZFM), dotada de incentivos tributários que se estendem à comercialização no mercado nacional dos produtos lá elaborados. Por sua vez, as Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), previstas há mais de vinte anos mas ainda não implantadas, abarcam benefícios fiscais e administrativos restritos à exportação de bens industrializados em seu interior.

Por fim, as áreas de livre comércio (ALC) lançam mão de incentivos fiscais mais limitados. A legislação aplicável às três ALC já implantadas – em Tabatinga (AM), Guajará-mirim (RO) e Macapá/Santana (AP) – preconizam, em termos gerais, suspensão de tributos incidentes sobre mercadorias nacionais e estrangeiras entradas nos enclaves, convertidas em isenções, quando tais bens se destinarem ao consumo interno e à exportação, seja como matérias-primas e bens intermediários, seja como produtos finais.

Desta forma, é forçoso reconhecer que se trata de 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 conjunto de incentivos associados às Áreas de Livre Comércio é, portanto, demasiado modesto para que esses enclaves preencham a grande expectativa a eles atribuída de redutores econômicos de regiões inteiras. Pelo contrário, o pequeno alcance do seu regime fiscal diferenciado recomenda sua aplicação apenas 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 de Boa Vista e Bonfim, em Roraima, e de Brasília, com extensão a Eitaciolândia, e de Cruzeiro do Sul, no Acre.

Situação bem diferente, no entanto, é a perspectiva de criação de uma ALC em Franca, em pleno Estado de São Paulo, a “locomotiva” da economia brasileira. Não se observam, neste caso, as distâncias literalmente amazônicas a apartar os poucos quilômetros quadrados do enclave do restante do tecido econômico nacional. 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 de uma cidade pujante, com sólida base industrial, situada no coração da região mais rica do País. Por fim, o argumento de que a concorrência direta de zonas francas estrangeiras justificaria a implantação de uma Área de Livre Comércio em Franca poderia, em tese, ser estendido, por indução finita, aos municípios limítrofes e, destes para todos os demais, o que acabaria levando à inescapável conclusão de que se deveria transformar o País inteiro em uma grande ALC.

Por todos estes motivos, votamos pela **rejeição do Projeto de Lei nº 4.003, de 2008**, ressaltando, porém, as elogiáveis intenções de seu nobre Autor.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JURANDIL JUAREZ
Relator