

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

PROJETO DE LEI Nº 4.713, DE 2009 (PLS nº 536/2007)

Dispõe sobre a criação de Zona de Processamento de Exportação (ZPE) no Município de Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JURANDIL JUAREZ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.713/09, oriundo do Senado Federal, onde tramitou como Projeto de Lei nº 536/07, de autoria do nobre Senador Álvaro Dias, cria uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE) no Município de Foz do Iguaçu, no Estado do Paraná, regulados a sua criação e o seu funcionamento pela Lei nº 11.508, de 20/07/07, e pela legislação pertinente. Em sua justificação, o ilustre Autor argumenta que a cidade de Foz do Iguaçu dispõe de forte atividade industrial, despontando os setores de produtos alimentícios, minerais não metálicos, tecidos e calçados. Em sua opinião, porém, o Município ainda carece de maiores incentivos para o aproveitamento de todo o seu potencial econômico.

O Projeto de Lei nº 4.713/09 foi distribuído em 03/03/09, pela ordem, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tramitando em regime de prioridade. Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 05/03/09, recebemos, em

24/06/09, a honrosa missão de relatá-la. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 09/07/09.

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

As Zonas de Processamento de Exportação são enclaves nos quais vige um regime tributário distinto do aplicado no restante do País, constituídos com o objetivo de incentivar a instalação de empreendimentos produtivos voltados para a exportação. Nas suas diversas versões, são utilizadas em grande parte do mundo, independentemente da orientação econômica ou política dos países que as sediam.

A formulação brasileira de ZPE remonta à década de 80, balizado pelo Decreto-lei nº 2.452/88. A implantação desses enclaves foi, à época, tema de acalorados debates entre os que neles vislumbravam uma alternativa criativa para a superação das desigualdades regionais e aqueles que temiam pela integridade do modelo autárquico e dirigista então prevalecente em nossa economia. Ao longo de cinco anos, de 1989 a 1994, criaram-se por decreto 17 Zonas de Processamento de Exportação, as de Rio Grande (RS), Imbituba (SC), Itaguaí (RJ), Vila Velha (ES), Teófilo Otoni (MG), Ilhéus (BA), Nossa Senhora do Socorro (SE), Suape (PE), João Pessoa (PB), Macaíba (RN), Maracanaú (CE), Parnaíba (PI), São Luís (MA), Barcarena (PA), Cáceres (MT), Corumbá (MS) e Araguaína (TO). Nenhuma delas, porém, chegou a ser efetivamente implantada. Com o A formulação brasileira de ZPE remonta à década de 80, balizado pelo Decreto-lei nº 2.452/88. A implantação desses enclaves foi, à época, tema de acalorados debates entre os que neles vislumbravam uma alternativa criativa para a superação das desigualdades regionais e aqueles que temiam pela integridade do modelo autárquico e dirigista então prevalecente em nossa economia. Ao longo de cinco anos, de 1989 a 1994, criaram-se por decreto 17 Zonas de Processamento de

Exportação é as de Rio Grande (RS), Imbituba (SC), Itaguaí (RJ), Vila Velha (ES), Teófilo Otoni (MG), Ilhéus (BA), Nossa Senhora do Socorro (SE), Suape (PE), João Pessoa (PB), Macaíba (RN), Maracanaú (CE), Parnaíba (PI), São Luís (MA), Barcarena (PA), Cáceres (MT), Corumbá (MS) e Araguaína (TO). Nenhuma delas, porém, chegou a ser efetivamente implantada. Com o tempo e a sucessão de eventos de enorme impacto político e econômico - como a abertura de nossa economia, a crise política do início da década de 90, a escalada da hiperinflação, o sucesso do Plano Real, as crises mexicana, asiática e russa, dentre inúmeros outros - , o tema das ZPE acabou sendo distribuído para o rol dos assuntos sobrestados.

Até que, a partir de 2007, as Zonas de Processamento de Exportação voltaram à ribalta com a edição das Leis nº 11.508, de 20/07/07, e nº 11.732, de 30/06/08, que reformularam seu arcabouço normativo. Até este momento, entretanto, a renovação legal não se fez acompanhar pela entrada em funcionamento de nenhuma ZPE. Em compensação, serviu de estopim para a elaboração e apresentação de inúmeras proposições legislativas destinadas à criação - ou, na maioria dos casos, à autorização para criação - de Zonas de Processamento de Exportação, nos mais diversos municípios. É o caso específico desta proposição submetida ao nosso exame.

A tarefa de emitir opinião sobre a iniciativa de criação de uma ZPE em Foz do Iguaçu - como, de resto, em qualquer outra cidade - é bastante dificultada por não se ter até agora qualquer parâmetro objetivo com o qual avaliar os efeitos positivos e negativos do funcionamento de semelhante enclave. Até o momento, portanto, só podemos contar com a enumeração de vantagens e desvantagens teóricas. Isso não nos obriga, porém, a refutar liminarmente a matéria. Pelo contrário, o balanço dessas vantagens e desvantagens só poderá ser esmiuçado com o detalhamento de um projeto para a implantação da ZPE e com o auxílio insubstituível do mundo real.

Nunca é demais lembrar que temos meio século da bem-sucedida experiência da Zona Franca de Manaus. Mais recentemente, implantaram-se algumas Áreas de Livre Comércio na Amazônia, com resultados iniciais promissores. Temos, portanto, intimidade com mecanismos de incentivo econômico para regiões menos desenvolvidas. As ZPE poderão se revelar mais úteis ou menos úteis, mais eficazes ou menos eficazes para lograr este propósito, mas é preciso testá-las na prática.

Isto posto, não cremos que se deva aceitar toda e qualquer iniciativa de criação de ZPE. De fato, é fundamental que a cidade a ser contemplada atenda a pré-requisitos obrigatórios, sem os quais não se justifica uma tal proposta. São fatores como tradição econômica, localização geográfica favorável à exportação, disponibilidade de infra-estrutura física e uma mão-de-obra local minimamente adaptável às atividades industriais a ser abrigadas no enclave, dentre outros, que devem ser observados.

Em nossa opinião, Foz do Iguaçu atende a todos esses pré-requisitos. Com efeito, a cidade já dispõe de uma base industrial, está dotada de toda a infraestrutura física, em termos de transporte, saneamento e telecomunicações, necessária para o estabelecimento de novas indústrias e o escoamento de matérias-primas e de produtos, está ligada por via rodoviária ao Porto de Paranaguá, está acostumada a intenso intercâmbio comercial e é habitada por uma população de excelente nível educacional.

Cremos, portanto, que a presente iniciativa mereça prosperar, porém não com caráter impositivo, sob pena de as ZPEs não avançarem, caso não sejam economicamente atraentes para a iniciativa privada. Portanto, sua criação depende não apenas da análise do legislador, mas da manifestação de interesse prévio por parte das empresas, orquestrado com o interesse de estados e municípios, manifestado por meio da apresentação de proposta para implantação do distrito.

Em junho de 2006, aprovamos, neste Congresso, após ter sido discutida à exaustão, a já mencionada Lei das ZPEs, que passou por uma nova rodada de discussões e ajustes, quando do envio a esta Casa da Medida Provisória nº 418, de 14 de fevereiro de 2008. A Lei nº 11.508/2007, em seu art. 2º, determina que a criação de ZPE far-se-á por decreto, à vista de proposta dos Estados ou Municípios, em conjunto ou isoladamente. Ainda segundo a referida Lei, as propostas para instalação de empresa em ZPE serão analisadas pelo Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE), cuja competência é julgar os projetos de ZPEs com a profundidade necessária, de forma a priorizar regiões menos desenvolvidas, que apresentem, porém, os requisitos econômicos indispensáveis para que o enclave produza, de fato, os resultados esperados.

Contrariamente, pode ocorrer de, apesar da manifestação do interesse das partes, não existirem os requisitos financeiros, de infra-

estrutura e serviços indispensáveis para a venda de produtos majoritariamente para o mercado externo, o que deverá ser julgado pormenorizadamente pelo CNZPE, segundo os critérios definidos em lei e em normas infra-legais.

Por fim, conforme dispõe o inciso III, do § 1º, do art. 3º da Lei 11.508/2007, tais propostas devem atender às “prioridades governamentais para os diversos setores da indústria nacional e da política econômica global, especialmente para as políticas industrial, tecnológica e de comércio exterior”, o que exige uma visão do conjunto das propostas, possível por meio da centralização de suas análises por um órgão que siga critérios pré-definidos, conforme constam das resoluções do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior de nºs 1,2,3, de 15 de maio de 2009.

Assim, em nosso entendimento, é salutar e indispensável que o Congresso Nacional se manifeste quanto à criação de uma determinada ZPE, autorizando ou não a sua criação, para que, em caso favorável, posteriormente, sua proposta formal possa ser examinada pelo órgão competente.

Por todos estes motivos, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.713, de 2009, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

Deputado JURANDIL JUAREZ
Relator