



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Lasier Martins

## PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2018

Cria Área de Livre Comércio no Município de Santana do Livramento, no Estado do Rio Grande do Sul.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei cria Área de Livre Comércio de Importação e Exportação no Município de Santana do Livramento, Estado do Rio Grande do Sul.

**Art. 2º** Fica criada a Área de Livre Comércio de Santana do Livramento (ALC-SL), Estado do Rio Grande do Sul, sob regime fiscal especial, com as finalidades de promover o desenvolvimento da região fronteira do extremo oeste daquele estado e de incrementar as relações com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.

**Art. 3º** O Poder Executivo demarcará as áreas, coincidentes com suas superfícies territoriais, onde funcionará a Área de Livre Comércio de que trata esta Lei, com inclusão de locais próprios para entrepostamento de mercadorias a serem nacionalizadas ou reexportadas.

*Parágrafo único.* Consideram-se integrantes da ALC-SL todas as suas superfícies territoriais, observadas as disposições dos tratados e convenções internacionais.

**Art. 4º** As mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas à ALC-SL serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a operar nessas áreas.

**Art. 5º** A entrada de mercadorias estrangeiras na ALC-SL far-se-á com suspensão do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, que será convertida em isenção quando as mercadorias forem destinadas a:



SF/18439.59700-74



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Lasier Martins

I – consumo e venda interna na ALC-SL;

II – beneficiamento, em seus territórios, de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal;

III – agropecuária e piscicultura;

IV – instalação e operação de atividades de turismo e serviços de qualquer natureza;

V – estocagem para exportação ou reexportação para o mercado externo;

VI – bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pelo Poder Executivo.

*Parágrafo único.* As mercadorias estrangeiras não destinadas às finalidades mencionadas no *caput* deste artigo, inclusive as utilizadas como partes, peças ou insumos de produtos industrializados na ALC-SL, gozarão de suspensão dos tributos referidos neste artigo, mas ficarão sujeitas à tributação no momento de sua internalização.

**Art. 6º** A importação de mercadorias destinadas à ALC-SL estará sujeita aos procedimentos normais de importação previamente ao desembaraço aduaneiro.

*Parágrafo único.* A importação de que trata o *caput* deste artigo dependerá da prévia anuência do órgão gestor das políticas públicas de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços e das políticas de comércio exterior, na forma de regulamento.

**Art. 7º** A compra de mercadorias estrangeiras armazenadas na ALC-SL por empresas estabelecidas em qualquer outro ponto do território nacional será considerada, para efeitos administrativos e fiscais, importação normal.



SF/18439.59700-74



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Lasier Martins

**Art. 8º** Os produtos nacionais ou nacionalizados que entrarem na ALC-SL estarão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados quando destinados às finalidades mencionadas no *caput* do art. 5º desta Lei.

§ 1º Ficam asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados relativo às matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem empregados na industrialização dos produtos entrados na ALC-SL.

§ 2º Ficam excluídos dos benefícios fiscais de que trata este artigo os seguintes produtos, discriminados nos capítulos e nas posições indicadas da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM):

I – armas e munições: capítulo 93;

II – veículos de passageiros: posição 8703 do capítulo 87, exceto ambulâncias, carros funerários, carros celulares e jipes;

III – bebidas alcoólicas: posições 2203 a 2206 e 2208, exceto 2208.10 e 2208.90.0100, do capítulo 22;

IV – fumo e seus derivados: capítulo 24.

**Art. 9º** Os produtos industrializados na ALC-SL ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quer se destinem ao consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

§ 1º A isenção prevista neste artigo somente se aplica a produtos em cuja composição final haja predominância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do capítulo 26 da NCM, ou agrossilvipastoril, observada a legislação ambiental pertinente e definição em regulamento.

§ 2º Excetuam-se da isenção prevista neste artigo as armas e munições, o fumo, as bebidas alcoólicas, os automóveis de passageiros e os produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas, salvo os classificados nas posições 3303 a 3307 da NCM, se



SF/18439.59700-74



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Lasier Martins

destinados, exclusivamente, a consumo interno na ALC-SL ou quando produzidos com utilização de matérias-primas da fauna e da flora regionais, em conformidade com processo produtivo básico e observado a predominância de que trata o § 1º deste artigo.

§ 3º A isenção prevista neste artigo aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados pelo órgão gestor de que trata o art. 10 desta Lei.

**Art. 10.** Está a ALC-SL sob a administração do órgão gestor das políticas públicas de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços e das políticas de comércio exterior, que deverá promover e coordenar sua implantação e funcionamento.

**Art. 11.** A venda de mercadorias nacionais ou nacionalizadas efetuada por empresas estabelecidas fora da ALC-SL para empresas estabelecidas nessas áreas fica equiparada à exportação.

**Art. 12.** Aplicam-se, no que couber, à ALC-SL a legislação pertinente às demais Áreas de Livre Comércio existentes no País.

**Art. 13.** O Poder Executivo regulamentará a aplicação de regimes aduaneiros especiais para as mercadorias estrangeiras destinadas à ALC-SL, assim como para as mercadorias dela procedentes.

**Art. 14.** O Banco Central do Brasil normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações da ALC-SL e criará mecanismos que favoreçam seu comércio exterior.

**Art. 15.** O limite global para as importações por meio da ALC-SL será estabelecido, anualmente, no ato do Poder Executivo que estabelecer o limite para as demais Áreas de Livre Comércio.

*Parágrafo único.* A critério do Poder Executivo poderão ser excluídas do limite global as importações de produtos pela ALC-SL destinados exclusivamente à reexportação, vedada a remessa de divisas correspondentes e observados, quando reexportados, todos os procedimentos legais aplicáveis às exportações brasileiras.



SF/18439.59700-74



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Lasier Martins

**Art. 16.** A Secretaria da Receita Federal do Brasil exercerá a vigilância na ALC-SL e a repressão ao contrabando e ao descaminho, sem prejuízo da competência do Departamento de Polícia Federal.

**Art. 17.** O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do previsto no inciso II do *caput* do art. 5º e nos arts. 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto 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 ocorrer após sessenta dias da publicação desta Lei.

**Art. 18.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto no seu art. 18.

## JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei almeja criar uma área de livre comércio de importação e exportação no Município de Santana do Livramento, no Estado do Rio Grande do Sul, com objetivo de promover o desenvolvimento socioeconômico do estado e da região fronteira e aprofundar a integração latino-americana e as relações bilaterais com o Uruguai.

As áreas de livre comércio têm como objetivo principal incrementar as atividades econômicas das regiões menos desenvolvidas a partir de benefícios fiscais como isenção ou suspensão de tributos e facilidade de serviços aduaneiros. São criadas especialmente nas regiões fronteiriças, onde, devido a condições geográficas específicas, há maior facilidade na promoção do comércio com os países vizinhos.

Embora ofereçam benefícios fiscais menos abrangentes em relação às zonas francas industriais, as áreas de livre comércio apresentam potencial para melhorar a balança comercial dos estados onde estão instaladas, fortalecer o setor comercial e atrair a abertura de novas empresas, sobretudo quando a área escolhida já possui infraestrutura adequada para o



SF/18439.59700-74



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Lasier Martins

escoamento da produção já que conta com as facilidades oferecidas pela integração de modais rodoviários e ferroviários, no caso por ser a única ligação ferroviária com o Uruguai.

O município de Santana do Livramento, assim como a maior parte das cidades situadas nas áreas de fronteira do Estado do Rio Grande do Sul, vem sofrendo com o pouco dinamismo da agricultura, da pecuária, do comércio e dos serviços, que constituem, tradicionalmente, o cerne de sua economia.

Município de Faixa de Fronteira situado na região oeste do Estado do Rio Grande do Sul, Mesorregião Metade Sul, limita com o Departamento de Rivera, na região norte do Uruguai, uma linha divisória internacional de fronteira seca com 320 quilômetros de extensão. É o segundo maior município gaúcho com uma extensão territorial de 6.941 quilômetros quadrados; distante 397 e 500 quilômetros, respectivamente, dos portos marítimos de Rio Grande e Montevideu; 750 quilômetros do Rio da Prata, Argentina, e cerca de 500 quilômetros da capital do Estado, Porto Alegre; unida geograficamente com a cidade uruguaia de Rivera, capital do Departamento de mesmo nome, numa situação de continuidade e contiguidade urbana, constituindo em um aglomerado urbano de duas cidades gêmeas com mais de 140.000 habitantes.

Nas últimas décadas, teve sua economia abalada com o fechamento das suas indústrias ligadas, principalmente, ao setor primário, a exemplo de grandes frigoríficos e lanifícios e cooperativas de produtores, com reflexos negativos sobre os demais setores produtivos, resultando em uma estagnação econômica, aumento do desemprego e crescimento do trabalho informal.

Será a primeira área de livre comércio do sul do País, a primeira do Estado do Rio Grande do Sul, o que promoverá a industrialização e o desenvolvimento da Mesorregião Metade Sul do estado, colaborando para o aumento da produção e da competitividade dos produtos gaúchos e brasileiros nos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), além de influenciar a criação de potentes corredores de exportação representados pelos portos de Rio Grande (RS) e Montevideu (Uruguai).



SF/18439.59700-74



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Lasier Martins

Diante do exposto, a criação de uma área de livre comércio em Santana do Livramento irá proporcionar às populações envolvidas a oferta de novos empregos e uma diversificada e crescente oferta de produtos, além de possibilitar alternativas econômicas capazes de absorver a abundante mão de obra local e dos municípios vizinhos.

Convém destacar que o Ministério da Integração Nacional está desenvolvendo um Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira tornando as cidades gêmeas alvos prioritários das políticas governamentais para a zona de fronteira. A criação de áreas de livre comércio pode fazer parte desta estratégia.

Ressaltamos que esta proposição não objetiva criar uma zona franca industrial, a exemplo da Zona Franca de Manaus, que produz para o Brasil inteiro com desoneração de impostos. Busca apenas instituir uma área de livre comércio, nos moldes das criadas pelo Congresso Nacional e em funcionamento, como a de Tabatinga (AM), criada por meio da Lei nº 7.965, de 22 de dezembro de 1989; a de Guajará-Mirim (RO), criada pela Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991; a de Macapá-Santana (AP), criada pela Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, dentre outras.

A criação de uma área de livre comércio de Santana do Livramento, acompanhada de medidas de incentivo por parte do governo estadual, contribuirá para reverter a difícil situação econômica do município e da região, propiciando não somente as condições adequadas ao incremento das atividades de comércio e turismo, mas também à industrialização de produtos locais, oriundos notadamente da agricultura e da pecuária.

Os benefícios fiscais previstos na proposição são o Imposto de Importação, o Imposto sobre Produtos Industrializados e, por força do disposto no art. 11, segundo o qual “aplicam-se, no que couber, à ALC-SL a legislação pertinente às demais Áreas de Livre Comércio existentes no País”, também o PIS/PASEP e a COFINS. O cálculo preciso dos montantes de renúncia tributária envolvida requer informações detalhadas sobre os volumes de produção e faturamento das unidades produtivas já instaladas na área e que passariam a gozar dos citados benefícios, ou, alternativamente, o detalhamento da arrecadação atual de cada rubrica dos tributos mencionados, por origem e setor de atividade econômica. Também se fariam necessárias



SF/18439.59700-74



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Lasier Martins

estimativas do potencial de crescimento econômico da área por força da expansão e da atração de empreendimentos catalisadas pelos benefícios concedidos.

Isso posto, faz-se possível, no entanto, realizar exercício de aproximação do citado cálculo, fundamentado nas evidências disponíveis para situações congêneres e em hipóteses de extrapolação para o caso sob estudo. Para tal, parte-se da premissa de que a arrecadação dos tributos em questão – e, por extensão, o volume de renúncia fiscal de tais tributos – é função linear do volume de atividade econômica nas áreas de livre comércio. Sabe-se, ademais, que em 2017 o montante de renúncia tributária da Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio<sup>1</sup> foi de R\$ 25,63 bilhões:

**Renúncia fiscal da Zona Franca de Manaus e Área de Livre Comércio<sup>2</sup> (R\$ bilhões)**

ZFM e ALC	II	IPI	PIS/PASEP	COFINS	Total
2008	1,84	9,32	0,00	0,00	11,16
2009	2,26	13,18	0,36	1,63	17,43
2010	1,46	9,06	0,81	3,79	15,12
2011	1,67	11,55	0,79	3,75	17,76
2012	2,43	12,80	1,07	4,92	21,22
2013	2,68	13,75	1,06	4,93	22,65
2014	3,08	14,91	1,19	5,54	24,99
2015	3,57	16,23	1,35	6,34	27,81
2016	3,94	15,56	1,21	5,71	26,76
2017	2,82	14,98	1,31	6,17	25,63
Total	25,75	131,34	9,15	42,78	210,53

Fonte: Projetos de Lei Orçamentária Anual de 2008 a 2017

Sobre os volumes de renúncia apresentados na tabela acima podem-se aplicar os índices de participação de cada município na composição do PIB que gera esse agregado como *proxy* para individualização da renúncia:

**Composição do PIB e individualização da renúncia tributária da Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio**

Áreas de Livre Comércio	PIB	Participação %	Individualização da renúncia
-------------------------	-----	----------------	------------------------------

<sup>1</sup> São áreas de livre comércio: Boa Vista e Bonfim, no Estado de Roraima; Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia; Brasiléia, com extensão a Eptaciolândia, e Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre; Tabatinga, no Estado do Amazonas; e Macapá e Santana, no Estado do Amapá.

<sup>2</sup> Pesquisa com base nos Projetos de Leis Orçamentárias (PLOAs) para os anos de 2008 a 2017 – Informações Complementares – Volume II. A coluna total não representa necessariamente a soma das outras colunas, uma vez que existem dados de detalhamento não informados nos projetos, como a rubrica “Zona Franca de Manaus – Matéria-Prima Produzida na ZFM”. Esses dados correspondem a projeções do governo federal, e não especificamente ao efetivamente arrecadado.



SF/18439.59700-74





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador **Lasier Martins**

Manaus	69.926.327.565,36	0,74	19.063.942.065,44
Macapá-Santana	11.953.204.513,86	0,13	3.258.789.733,17
Boa Vista - Bonfim	9.197.570.649,02	0,10	2.507.524.134,34
Brasileia-Epit-CruzSul	1.857.090.702,63	0,02	506.296.709,66
Guajara Mirim	673.534.773,18	0,01	183.625.085,74
Tabatinga	402.826.871,52	0,00	109.822.271,65
<b>Total</b>	<b>94.010.555.075,57</b>	<b>1,00</b>	<b>25.630.000.000,00</b>

Fonte: IBGE

Por fim, dados do IBGE informam que o município de Santana do Livramento gerou, em 2015, produto interno bruto de R\$ 1,9 bilhão, assemelhado ao porte verificado na área de livre comércio composta pelo complexo Brasileia-Epitaciolândia-Cruzeiro do Sul (R\$ 1,8 bilhão). Esta área, por sua vez, apresenta participação de 2% no volume de renúncia tributária do conjunto de áreas de livre comércio e da zona franca de Manaus. Aplicando-se analogia entre os dois casos, sob a hipótese heroica de que a dinâmica da economia nas duas regiões apresenta comportamento similar, ter-se-ia, para o benefício tributário a se gerar na eventual criação da nova área de livre comércio de Santana do Livramento, montante aproximado de R\$ 500 milhões ao ano.

Ante o exposto, conclamo os nobres pares à aprovação do projeto.

Sala das Sessões,

Senador LASIER MARTINS



SF/18439.59700-74