

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
BACHARELADO EM GEOGRAFIA**

**VITHOR AMARAL PRESTES**

Free Shops em São Borja/RS: Marcos Legais e Condicionantes  
Sanitários

**PORTO ALEGRE  
2021**

**VITHOR AMARAL PRESTES**

**Free Shops em São Borja/RS: Marcos Legais e Condicionantes  
Sanitários**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Geografia pela Comissão de Graduação de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Adriana Dorfman

**PORTO ALEGRE**

**2021**

**VITHOR AMARAL PRESTES**

Free Shops em São Borja/RS: Marcos Legais e Condicionantes  
Sanitários

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares  
(Departamento de Geografia/UFRGS)

---

Me. Bruno de Oliveira Lemos  
(Departamento de Geografia /UFRGS; SPGG-RS)

## AGRADECIMENTOS

Durante a minha jornada, obtive o apoio de muitas pessoas que contribuíram de maneira essencial para a minha formação acadêmica e também na formação do meu caráter.

Quero deixar meus agradecimentos em especial, mas não somente, à minha mãe, por transparecer o orgulho por mim e assim tornar minhas lutas mais brandas ao mostrar que sou capaz. Por ser minha melhor amiga e conselheira.

Ao meu pai, por tornar o sonho da graduação possível, me apoiar na busca pela formação e sempre confiar no meu potencial.

À minha irmã, pela companhia imprescindível em minha vida. Pelas reflexões e motivações ao longo de minha jornada acadêmica. Pelo perfeito exemplo de dedicação.

À minha avó, Martina, por todos os ensinamentos que me fizeram entender que o conhecimento mais importante não pode ser adquirido através de teorias e leituras. Por todo o carinho e cuidado.

Carinhosamente sou grato também às outras pessoas da minha família pelo apoio no início da minha vida acadêmica, pelo acolhimento e atenção nesse momento tão importante da minha vida. Em especial aos meus tios.

Às minhas colegas e amigas para a vida - Júlia, Sofia, Gabriele e Letícia, por me fazerem encontrar forças para continuar frente aos períodos de instabilidade. Por mostrarem a mim o significado de amizade verdadeira. Obrigado pela companhia, por todos os momentos incríveis que tivemos juntos.

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Adriana Dorfman, por todo o apoio nas minhas participações nacionais e internacionais. Obrigado pela compreensão e acolhimento na pesquisa e na vida pessoal. Muito obrigado por ter participado de momentos tão importantes na minha carreira.

Aos professores que compõem a banca de avaliação deste trabalho, muito obrigado por dedicarem seu tempo para a leitura do mesmo.

Gostaria de evidenciar a contribuição dos demais colegas, professores e companheiros de curso em diálogos na universidade e fora dela, fossem eles para aconselhamentos sobre temas da Geografia, sobre a pesquisa científica ou até mesmo tratando de assuntos diversos.

Agradeço também a todos aqueles que compartilharam do seu conhecimento em outros eventos que envolvessem o debate científico, principalmente aos que me acolheram durante o início da minha jornada na iniciação científica e produção acadêmica.

Quero expressar a minha gratidão também àqueles que forneceram informações necessárias para a elaboração deste trabalho.

Muito obrigado!

## Resumo

Este trabalho estuda o processo recente de implantação do Free Shop em São Borja. Complementando o decreto-lei nº 1.455/1976, a lei nº 12.723 de 2012 autorizou a instalação das lojas francas em municípios fronteiriços classificados como cidades-gêmeas, com o objetivo de impulsionar o setor turístico, promovendo a circulação de capital na faixa de fronteira e, conseqüentemente, seu desenvolvimento. A pesquisa em questão é contextualizada por uma realidade anômala introduzida pela chegada do Coronavírus ao Brasil no início de 2020, a qual trouxe consigo mudanças significativas para a economia brasileira. O estudo explora os conceitos de free shop e cidade-gêmea sob a perspectiva da Geografia Econômica. Possui o objetivo de indagar sobre a relevância dos acréscimos previstos na constituição da lei nº 12.723/2012 em um estudo de caso no município de São Borja, onde a loja franca Brasil Free Shop foi inaugurada em 23 de março de 2021, considerando que o setor turístico foi gravemente afetado pelo fechamento da fronteira. Por fim, com base nos dados coletados, a investigação sugere que a lei nº 12.723/2012 concede benefícios extravagantes para os empreendimentos Duty Free. O trabalho verifica em saída de campo que as restrições para o público em relação à compra de mercadoria importada nos Free Shops em cidades-gêmeas são ou dúbias em sua legislação ou não estão sendo seguidas.

Palavras-chave: free shop, fronteira, comércio fronteiriço, cidades-gêmeas, políticas públicas

## **Abstract**

This work studies the recent process of setting up Free Shops in Brazilian twin cities, in the frame of Law No. 12,723 in 2012, which authorized, in addition to Decree-Law No. 1,455 / 1976, the installation of duty-free stores in border cities classified as twin cities, with the objective of developing and fostering the tourism sector, promoting the circulation of capital in the border strip and, consequently, its development. This research is carried out in an anomalous reality introduced by the arrival of the Coronavirus in Brazil in early 2020, which brought with it significant changes for the Brazilian economy. Considering the economic crisis faced by Brazilian companies - especially medium and small ones - during the pandemic period, together with the closing of the Brazilian border with Argentina, it is interesting to observe that Duty Free stores continue with its implantation and inauguration processes. The study explores the concepts of free shop and twin city from the perspective of Economic Geography. It examines the additions to the constitution linked to Law No. 12,723 / 2012. Its case study is in the municipality of São Borja, where the Brazil Free Shop was opened on March 23, 2021. The implantation took place after postponements, but still during the pandemic period, when there were no expectations for the establishment of duty-free stores in twin cities bordering Argentina. Finally, based on the events, the investigation seeks to verify whether Law No. 12,723 / 2012 grants unusual benefits to Duty Free ventures. The work also verifies that the restrictions for the public in relation to the purchase of imported merchandise in Free Shops in twin cities are either dubious in its legislation or are not being followed.

**Key words:** free shop, border, shuttle trade, twin cities, public politic

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Mapa de Localização da Área de Estudo: São Borja/RS.....	12
Figura 2	Imagem de Satélite da Área de Estudo: Cidades-Gêmeas de São Borja (Brasil) e Santo Tomé (Argentina).....	13
Figura 3	Mapa de localização da área correspondente a Faixa de Fronteira.....	21
Figura 4	Lista dos Municípios Beneficiados pela Lei nº 12.723/2012.....	26
Figura 5	Ponte Internacional da Integração.....	28
Figura 6	Fachada da loja franca Brasil Free Shop, em São Borja/RS.....	29
Figura 7	Setor de bebidas alcoólicas importadas, na loja Brasil Free Shop, em São Borja/RS.....	29
Figura 8	Setor de eletrônicos, loja Brasil Free Shop em São Borja/RS.....	30
Figura 9	Produtos nacionais comercializados na loja franca Brasil Free Shop, em São Borja/RS.....	31
Figura 10	Outros produtos nacionais comercializados na loja franca Brasil Free Shop, em São Borja/RS.....	32



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2 SISTEMÁTICA DA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>15</b>
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>17</b>
<b>4 FAIXA DE FRONTEIRA.....</b>	<b>20</b>
4.1 O CORONAVÍRUS NA FAIXA DE FRONTEIRA.....	22
4.2 CIDADES-GÊMEAS.....	22
<b>5 LOJAS FRANCAS.....</b>	<b>24</b>
5.1 A INTRODUÇÃO DOS FREE SHOPS NO BRASIL.....	25
5.2 O MUNICÍPIO DE SÃO BORJA E O INTERESSE PARA A IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO.....	27
<b>6 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>35</b>
<b>7 CONCLUSÃO.....</b>	<b>36</b>
<b>8 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>38</b>
<b>9 ANEXOS.....</b>	<b>42</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Dentre as temáticas presentes na Geografia, o estudo das origens e desenvolvimento das fronteiras ganha destaque por tratar-se de um tema em que as mudanças são constantes. O mesmo acontece com outros termos derivados dos processos fronteirizos, como comércio transfronteiriço (crossborder shopping). As alterações técnicas, sociais, culturais e infraestruturais justificam a importância do acompanhamento dos processos que envolvem a fronteira, visto que esses processos possuem uma menor previsibilidade quando comparados às mudanças em outras partes do território nacional, uma vez que as fronteiras colocam face a face uma multiplicidade de atores. Um exemplo é quando um empreendimento inédito é inserido nesse contexto, provocando as alterações mencionadas.

A sanção da lei nº 12.723 (Lei dos Free Shops), em 2012, pela Presidente em época, Dilma Rousseff, autorizou a implantação de lojas francas (Free Shops) em cidades-gêmeas brasileiras que cumprissem com os requisitos mínimos para receber as lojas duty free (isentas ou livres de impostos). A lei, que havia sido projetada em 2009, e é adicional ao decreto-lei nº 1.455, de 1976, definiu também que somente pessoas físicas estariam autorizadas à compra de mercadorias em lojas francas brasileiras em fronteira terrestre, e que essas devem seguir os requisitos e condições estabelecidas pelas autoridades competentes, que para o caso seriam o Ministério da Fazenda e a Receita Federal.

Segundo Prestes, Pizzio e Rocha (2019), assuntos como economia, Free Shop e legislação não aparecem frequentemente em recentes produções científicas associadas ao tema de fronteiras, trazendo assim uma motivação para o presente estudo, uma vez que essas questões serão abordadas aqui.

As recentes alterações legislativas provocam mudanças no funcionamento das cidades fronteiriças, tornando ainda mais necessária a discussão sobre o conceito de cidades-gêmeas. Para a criação e manutenção da definição legal do termo cidades-gêmeas, por sua vez, houve a participação e adesão de atores locais em fóruns de debates, assim como ao determinar quais seriam as cidades elegíveis para receber as lojas francas (DORFMAN et al., 2014).

A existência dos Free Shops traz vantagens e desvantagens para os municípios fronteiriços, por um lado contribuindo como atração turística e movimentando o setor hoteleiro e gastronômico dessas cidades; por outro, afetando negativamente os comerciantes locais que vendem produtos semelhantes às mercadorias comercializadas sob o regime de lojas francas terrestres.

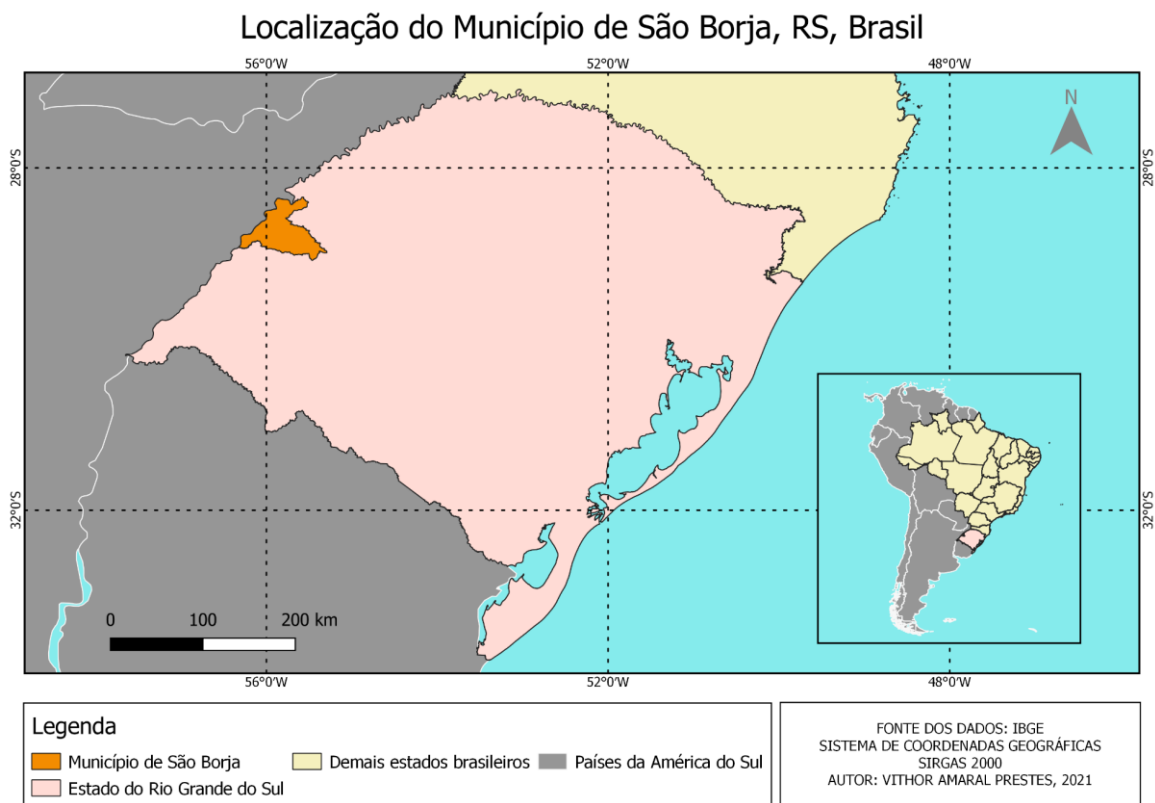
O estado do Rio Grande do Sul foi escolhido por contar com um número maior de Free Shops implantados em fronteira terrestre, quando comparado com os demais estados brasileiros. Há de se levar em consideração que o Rio Grande do Sul é o estado brasileiro que conta com o maior número de municípios caracterizados como cidades-gêmeas. A proximidade física foi levada em consideração na escolha do estabelecimento. Portanto, selecionou-se a loja franca recentemente implantada no município de São Borja/RS, cidade-gêmea que faz fronteira com Santo Tomé, Argentina.

Essa pesquisa possui como objetivo contextualizar de forma ampla as atividades na fronteira que estão relacionadas a implantação das lojas francas em São Borja, trazendo conhecimento teórico acerca dos processos que envolvem essas alterações trazidas com a Lei nº 12.723, de 2012. Portanto, faz-se presente a caracterização da área de estudo.

São Borja é um município gaúcho que possui uma população estimada de 60.019 habitantes (IBGE, 2020) em uma área de 3.616 km<sup>2</sup>. Localiza-se na Mesorregião do Sudoeste Rio-Grandense, pertencendo a região de planejamento chamada Arco Sul, desenvolvida no Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira pelo Ministério da Integração, atual Ministério do Desenvolvimento Regional. A sua cidade-gêmea é Santo Tomé, capital do Departamento de Santo Tomé, em Corrientes, Argentina, que apresenta uma configuração territorial diferente, contando com 79 km<sup>2</sup> em área total e 23.299 habitantes segundo o Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2010).

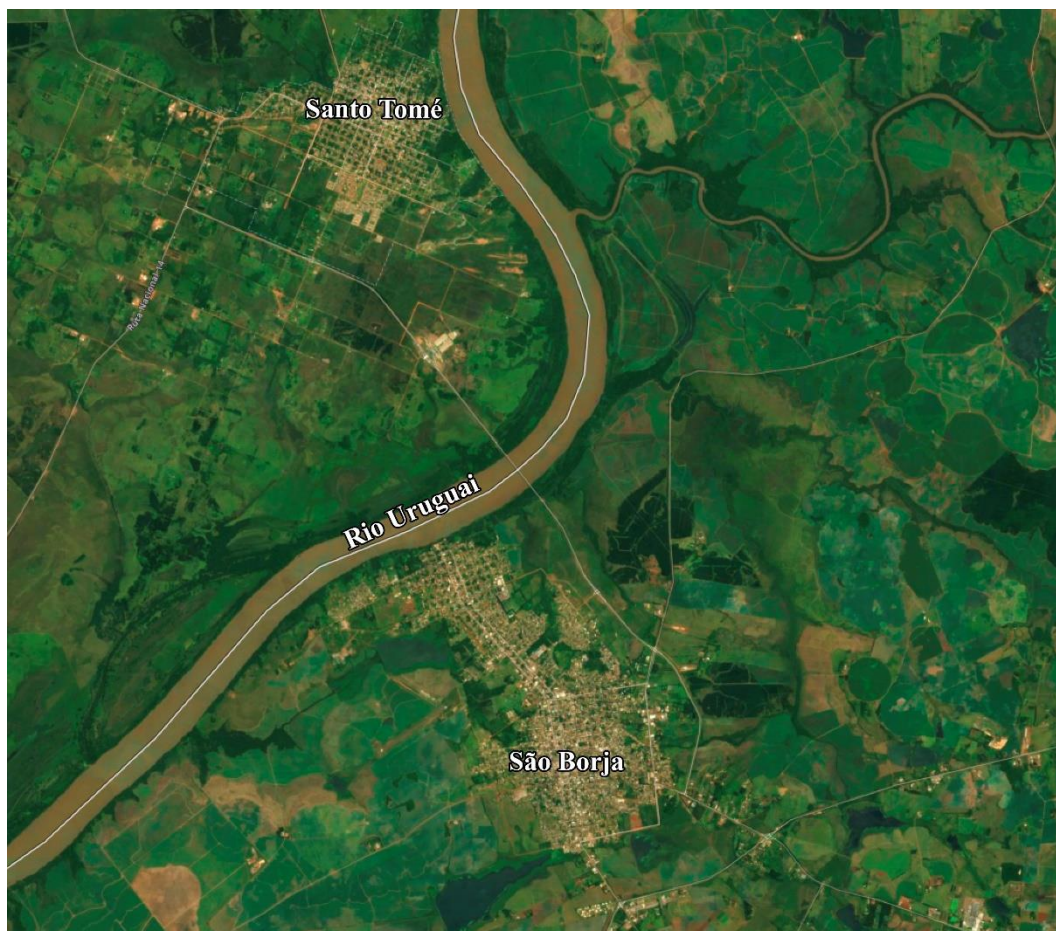
Cabe ressaltar que São Borja encontra-se dentro da Faixa de Fronteira, uma área legalmente estabelecida de 150 km ao longo dos 15.719 km de limites brasileiros (CRFB/1988, art. 20, § 2º). Os mapas subsequentes exibem a localização da área de estudo.

**Figura 1 - Mapa de Localização da Área de Estudo: São Borja/RS**



**Fonte: Vithor Amaral Prestes, 2021**

**Figura 2 – Imagem de Satélite da Área de Estudo: Cidades-Gêmeas de São Borja (Brasil) e Santo Tomé (Argentina)**



**Fonte: Google Earth**

Inclui-se nesse contexto a realidade pandêmica do Coronavírus, enfrentada a partir do primeiro semestre de 2020 até o momento atual (2021). A perspectiva de um cenário mais grave é apresentada a partir do estudo matemático-epidemiológico desenvolvido por Marcio Watanabe, professor do Departamento de Estatística da Universidade Federal Fluminense (UFF), em março de 2021. Assim como em outras pesquisas, a condição também foi antecipada em setembro de 2020, em matéria do jornal O Estado de S. Paulo (Estadão):

A crise será muito severa e prolongada. É curioso, porque essas noções não foram completamente absorvidas. Já se entendeu que é uma questão severa. O que não aconteceu, pelas projeções que se faz para a economia de 2021, é as pessoas se darem conta de que o processo (de recuperação) será muito prolongado e lento (DE BOLLE, 2020).

O momento anômalo teve influência nas atividades comerciais. Cabe salientar que o pedido de falência de empresas aumentou no último ano. Segundo a Boa Vista, empresa de informações de crédito, o levantamento sobre dados relacionados a empresas aponta um crescimento de 12,6% para os pedidos de falência no ano de 2020.

## 2 SISTEMÁTICA DA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

O comércio de fronteira tem sido tema de interesse nos últimos anos, e sua discussão cresce de importância dada a realidade anômala condicionada pela pandemia do Coronavírus e o consequente fechamento das fronteiras internacionais. Portanto, a busca por autores, priorizando não somente aqueles que discutiram recentemente sobre comércio fronteiriço contemporâneo, como também os pesquisadores que definiram a prática em períodos passados, conduziu aos estudos de Dorfman (2009 e 2014); Pinto et al. (2017); Grimson (2007); Cardin (2011); Steiman e Machado (2002); Ferrari (2014) e Silva-Sobrinho (2021).

Uma vez que o local de estudo é uma cidade-gêmea, e tal conceito foi definido em relação ao entendimento sobre a Faixa de Fronteira, foram utilizados como referencial teórico as pesquisas de Dorfman (2014); Steiman e Machado (2002) e Ferrari (2014), voltadas para a discussão e o entendimento sobre a Faixa de Fronteira.

Ao pesquisar sobre a implantação dos Free Shops em fronteira terrestre, por ser uma nova forma de atividade comercial para o Brasil que afeta as demais formas de atividade comercial na fronteira, faz-se importante compreender os entendimentos atuais e pertinentes ao comércio fronteiriço. As pesquisas de Dorfman (2009); Cardin (2011), fazem-se relevantes para este trabalho por trazerem relatos sobre o contrabando em cidades-gêmeas e a sua realidade em integrar parte da identidade local e estar enraizada na conceituação de Comércio Fronteiriço, estando esta caracterização propícia a modificações com a implantação das lojas francas.

Para responder às questões iniciais sobre a demanda de pesquisas acerca do assunto, buscou-se por expressões como “Free Shop” e “lojas francas” no Portal Unbral Fronteiras. O Portal Unbral Fronteiras consiste em uma biblioteca digital que possibilita o acesso aberto a periódicos, teses, dissertações e monografias relacionados aos Estudos Fronteiriços, tendo sido criado com o objetivo de reunir a produção acadêmica sobre as fronteiras brasileiras, facilitando o acesso para os pesquisadores e também para a comunidade em geral.

Buscou-se pelas mesmas expressões na base de artigos do Google e no Portal de Periódicos CAPES. Essas buscas contribuíram na consideração sobre a pertinência da abordagem deste trabalho, visto que não haviam pesquisas tratando

das implantações dos Free Shops considerando a realidade pandêmica do Coronavírus.

Como instrumento de contextualização, fez-se essencial a pesquisa realizada por Silva-Sobrinho, em 2021, sobre o fechamento das fronteiras e a repercussão na saúde e na economia em região de fronteira internacional. O estudo relacionou a pandemia com alterações físicas e mentais de moradores locais, assim como às perdas de emprego e de renda.

Formar uma base teórica constituiu um desafio interessante e importante, dada a recente condição pandêmica frente a implantação dos Free Shops no Brasil, um assunto pouco debatido até o momento. Para atingir os objetivos deste trabalho, também foram incluídas notícias sobre a Lei nº 12.723/2012.

Para assuntos jurídicos, os textos originais foram consultados através do Portal da Legislação, onde estão disponíveis os atos da legislação federal.

Para a base teórica, dar prioridade por estudos nacionais foi considerado possível, uma vez que as buscas revelaram uma autossuficiência da pesquisa acadêmica no Brasil acerca dos Estudos Fronteiriços, apontado anteriormente por Dorfman et al. (2018).



### 3 METODOLOGIA

Para este trabalho, identificaram-se os métodos da pesquisa como exploratória, descritiva e explicativa. Quanto aos meios, este estudo inclui a pesquisa de campo, documental e bibliográfica. Esses critérios são propostos pela taxonomia de Vergara:

Método é um caminho, uma forma, uma lógica de pensamento. Basicamente, há três grandes métodos: ( a ) hipotético-dedutivo; ( b ) fenomenológico; ( c ) dialético. Para usar uma metáfora, seriam métodos de venda por atacado. Outros, como a grounded-theory, a etnografia, a análise de conteúdo, a técnica Delphi, o método comparativo, o sistêmico, aqueles que se utilizam de técnicas estatísticas descritivas ou inferenciais e tantos outros, seriam de vendas a varejo (VERGARA, 1998, p.12).

Para tal, utilizou-se do método de análise de conteúdo. Esse, por sua vez, é descrito assim:

Esse método possui três etapas. A primeira, pré-análise, é a seleção do material e a definição dos procedimentos que serão seguidos; a segunda, exploração do material, é a execução desses procedimentos; a terceira, tratamento dos dados e interpretação, é a etapa na qual as inferências e os resultados são gerados. (VERGARA, 2010, p. 15).

Quanto aos meios, houve uma pesquisa de campo, contando com a visita ao Brasil Free Shop, em São Borja/RS. A principal motivação para a saída foi buscar compreender a configuração interna da loja franca. Na mesma oportunidade, foram feitos registros fotográficos da Ponte Internacional da Integração, obra de infraestrutura que conecta o Brasil à Argentina e que caracteriza a dinâmica fronteiriça local.

A história deste estudo inicia com a notícia da criação da Lei dos Free Shops, em 2012. O autor residia na cidade de São Luiz Gonzaga, município que encontra-se dentro da Faixa de Fronteira do estado do Rio Grande do Sul, apenas 110 km distante da cidade-gêmea de São Borja. O interesse surgiu, na época, por São Borja tratar-se da maior cidade-gêmea próxima, levando a pensar que, na região, esta seria a primeira a receber uma loja franca.

No segundo semestre do ano de 2016, junto do ingressar no curso de Bacharelado em Geografia, surgiu o interesse por parte do autor em trabalhar no

ambiente fronteiriço, acompanhando seus processos de securitização, fiscalização e desenvolvimento. Outro elemento que contribuiu para a decisão foi ingressar, em 2018, como pesquisador iniciante, no Projeto Unbral Fronteiras - criado em 2013 e coordenado pela Professora Doutora Adriana Dorfman com o intuito de qualificar a produção acadêmica e tornar livre o acesso de informações para o aprimoramento da gestão fronteiriça.

Após definir o tema para especialização no decorrer da graduação, o desafio seguinte resumiu-se em encontrar um assunto pertinente para a produção de uma monografia. O assunto em questão, por requisitos auto-impostos, deveria ter uma carência em produções acadêmicas recentes, assim como ser importante para a manutenção dos conceitos que permeiam os estudos fronteiriços. Foi então, que ao visitar o município argentino de Santo Tomé (cidade-gêmea com São Borja), em 2019, ano em que o autor trabalhava no seu projeto para a monografia, a ideia foi ressurgindo em seus planos.

Para concretizar este trabalho, ao fim do ano de 2019, uma pesquisa exploratória foi iniciada. Neste primeiro momento, foram utilizadas, essencialmente, a coleção de artigos, monografias, teses e dissertações do Portal Unbral Fronteiras na busca por autores que tenham estudado a Lei nº 12.723/2012, assim como a economia de lojas francas e outros conceitos agregados, que seriam abordados nesta produção - a Faixa de Fronteira, as Cidades-Gêmeas e outros. A busca por produções que tratam dos temas pesquisados trouxe resultados muito satisfatórios, uma vez que foi realizada dentro de uma base de dados temática.

Para a pesquisa de campo, definiu-se um roteiro para observar a configuração externa e interna do empreendimento Brasil Free Shop, em São Borja/RS. Em seguida, no roteiro, também inclui-se a visita à Ponte da Integração Internacional, que liga as cidades de Santo Tomé (Argentina) e São Borja (Brasil). Diversos registros fotográficos foram realizados para ilustrar o presente trabalho.

Também na saída de campo, foi aplicada uma entrevista informal com pessoas que estavam usufruindo os serviços da loja franca. A entrevista informal representa uma técnica de contato direto e natural para obter informações e assim gerar uma visão ampla do problema. Essa modalidade de entrevista, frequentemente adotada em pesquisas exploratórias, tornou-se pertinente porque havia interesse do autor em respeitar a privacidade dos entrevistados e garantir respostas espontâneas para o

estudo, uma vez que elas seriam obtidas sem haver um comprometimento do entrevistado ao não relacionar sua identidade às respostas (GIL, 2008).

A divisão dos capítulos e subcapítulos deste trabalho foi organizada de forma a apresentar os principais conceitos que fazem parte da dinâmica debatida nesta pesquisa. O objetivo almejado com essa estruturação foi o de trazer uma contextualização e tornar a leitura fluida, buscando também uma ordenação cronológica quando possível.

## 4 FAIXA DE FRONTEIRA

Ao observar os limites nacionais, constata-se que o Brasil é o terceiro<sup>1</sup> país no mundo com o maior número de nações vizinhas: são dez países vizinhos, entre eles a Argentina, que faz fronteira com o Brasil nos estados do Arco Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), incluindo-se aqui a região de estudo, onde está localizada o município de São Borja. A extensão da díade Brasil-Argentina é 1.261,3 km (FUNAG, 2021).

A fim de garantir a segurança e soberania do território nacional observa-se que em muitas áreas, ao estabelecer os limites, utilizou-se da conveniência dos rios como fator de assimilação e defesa. Além disso, designou-se que a faixa interna em uma região de 150 km de largura, paralela aos limites nacionais, seria considerada como Faixa de Fronteira. A lei que trata dessa faixa é a Lei nº 6.634, de 1979. No entanto, anteriormente a Faixa de Fronteira possuía outra configuração: criada sob o governo de Dom Pedro II, a Faixa de Fronteira sofreu alterações com o decorrer dos anos, a largura estabelecida originalmente era de 66 quilômetros, passando por duas diversas mudanças. Primeiramente, a largura estabelecida foi alterada de 66 para 100 quilômetros, depois para 150 quilômetros nos anos 1930, sendo a medida que permanece até hoje (SOUZA e RODRIGUES, 2016).

Em função da posição geográfica, os municípios dessa região acabaram por experimentar um relativo isolamento. Com a baixa densidade demográfica, associada com as grandes distâncias dos principais centros urbanos e polos industriais, a Faixa de Fronteira ficou à margem das políticas de desenvolvimento. Este processo contribuiu para um cenário particular, marcando a identidade própria muito influenciada pelas

---

<sup>1</sup> Ranking da Agência Central de Inteligência (CIA, Central Intelligence Agency).

Países com maior número de nações vizinhas

1º Lugar: Rússia, contando com 16 nações vizinhas

2º Lugar: China, contando com 14 ou 16 nações vizinhas (Hong Kong e Macau são muitas vezes consideradas devido a legislações básicas dessas regiões administrativas especiais).

3º Lugar: Brasil, contando com 10 nações vizinhas

4º Lugar: Alemanha, República Democrática do Congo e Sudão contando com 9 nações vizinhas

comunidades vizinhas na fronteira. Antes associados à rigidez, os limites hoje significam a justaposição de territórios, tornando a fronteira um local de integração (FERRARI, 2014).

Essas regiões receberam uma maior atenção do Estado - graças às Políticas Nacionais de Desenvolvimento Regional (PNDR) - para a sua ocupação e utilização, procurando atender aos interesses nacionais. Um exemplo de política criada a fim de suprir as necessidades da Faixa de Fronteira é o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF), que foi redesenhado em 2005, a partir do estudo chamado Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, coordenado por Lia Osório Machado.

Apesar dessa atenção especial aos municípios fronteiriços naquele período, as ações de construção da cidadania seguem ofuscadas frente às de implantação de medidas de segurança. Esse comportamento padrão, que privilegia as tentativas de securitização dos limites nacionais, contribui para uma condição onde existe uma visão tradicional das fronteiras - que originaram-se como controle estatal de ameaças (DORFMAN et al., 2014).

Este ponto evidenciado por Dorfman (2014) pode ser relacionado aos resultados obtidos a partir da construção da Ponte da Integração Internacional em São Borja, onde a convivência limítrofe foi afetada. Essa ideia será melhor apresentada no capítulo seguinte.

Não obstante, cabe ressaltar que a região não pode ser considerada um bem da União, salvo as situações de terras devolutas<sup>2</sup>. Isso significa que as terras na faixa

---

<sup>2</sup> Decreto Lei Federal nº 9.760/46, Art. 5º - São devolutas, na faixa da fronteira, nos Territórios Federais e no Distrito Federal, as terras que, não sendo próprios nem aplicadas a algum uso público federal, estadual territorial ou municipal, não se incorporaram ao domínio privado:

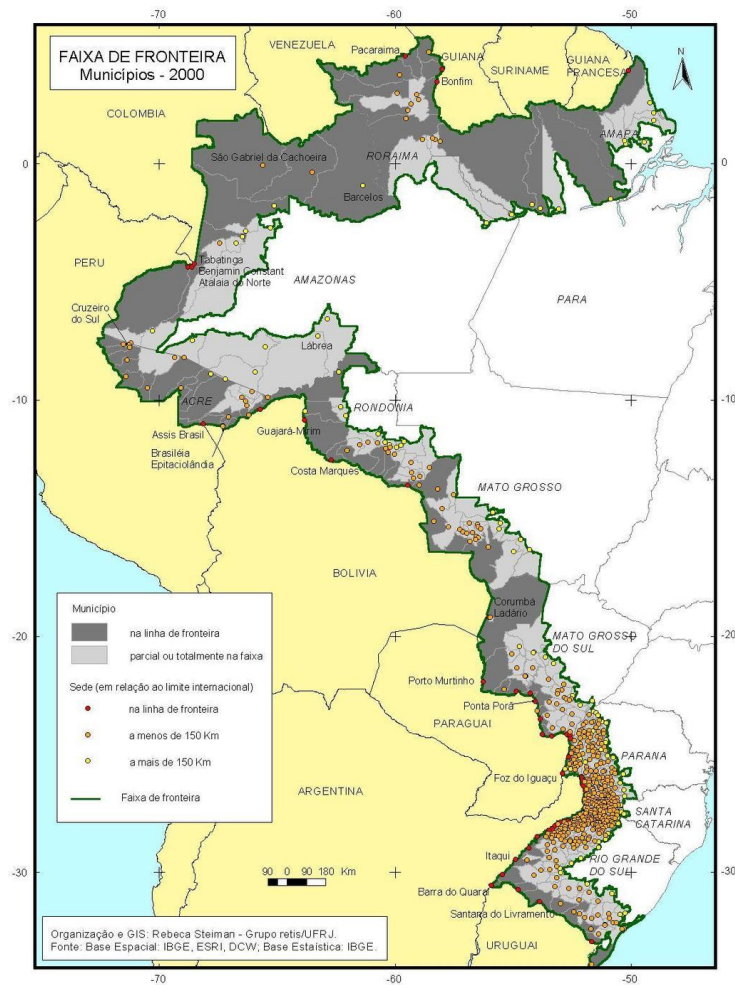
- a) por força da Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854, e outras leis e decretos gerais, federais e estaduais;
- b) em virtude de alienação, concessão ou reconhecimento por parte da União ou dos Estados;
- c) em virtude de lei ou concessão emanada de governo estrangeiro e ratificada ou reconhecida, expressa ou implicitamente, pelo Brasil, em tratado ou convenção de limites;
- d) em virtude de sentença judicial com força de coisa julgada;
- e) por se acharem em posse contínua e incontestada com justo título e boa fé, por termo superior a 20 (vinte) anos;
- f) por se acharem em posse pacífica e ininterrupta, por 30 (trinta) anos, independentemente de justo título e boa fé;
- g) por força de sentença declaratória proferida nos termos do art. 148 da Constituição Federal, de 10 de Novembro de 1937.

Parágrafo único. A posse a que a União condiciona a sua liberalidade não pode constituir latifúndio e depende do efetivo aproveitamento e morada do possuidor ou do seu preposto, integralmente

de fronteira podem pertencer a domínio privado, não podendo sofrer restrições especiais sobre seu uso e ocupação (Lei Federal n.º 6.634/79).

O mapa subsequente exhibe a área que compreende a Faixa de Fronteira brasileira:

**Figura 3 - Mapa de localização da área correspondente a Faixa de Fronteira**



**Fonte: BRASIL, 2000.**

satisfeitas por êstes, no caso de posse de terras situadas na faixa da fronteira, as condições especiais impostas na lei.

#### 4.1 O Coronavírus na Faixa de Fronteira

O recente enfrentamento da COVID-19 provocou alterações marcantes na economia mundial. No Brasil, principalmente na Faixa de Fronteira, o isolamento social e o fechamento das fronteiras internacionais foram condições que exerceram pressão sobre o comércio local, serviços não-essenciais e o turismo.

[...] a retração da economia global vem se manifestando na renda familiar, tendo em vista a incapacidade do mercado de trabalho em assegurar os postos de emprego. Os efeitos do isolamento social já foram sentidos nas regiões de fronteira internacionais, uma vez que as áreas de trabalho pesquisadas manifestaram perda de renda, inclusive aqueles com estabilidade no emprego, possivelmente devido à renda familiar total ter contribuições de cônjuges e/ou de outros membros da família que atuam em atividades econômicas dependentes do consumo de bens e serviços e circulação de produtos (SILVA-SOBRINHO et al., 2021).

De acordo com o estudo realizado por Silva-Sobrinho et al. em 2021, 75,6% (303 de 401) dos trabalhadores do comércio e do turismo entrevistados revelaram que o fechamento das fronteiras impactaria negativamente em sua renda familiar. Para o mesmo grupo, 87% declararam que as medidas sanitárias para conter a propagação da doença influenciam ou irão influenciar na sua renda familiar.

#### 4.2 Cidades-Gêmeas

A sanção da Lei nº 12.723, de 2012, autoriza que as lojas francas sejam instaladas apenas em cidades-gêmeas brasileiras. A autoridade competente que concede o regime aduaneiro especial de loja franca aplicado às fronteiras terrestres, para o caso da Região Fiscal<sup>3</sup> onde encontra-se o município de São Borja, é a Superintendência da Receita Federal do Brasil da 10ª Região Fiscal. Tendo isso em vista, faz-se importante compreender a definição de cidades-gêmeas com base nos critérios e requisitos estabelecidos pela Receita Federal do Brasil.

---

<sup>3</sup> A 10ª Região Fiscal trata-se da Superintendência Regional da Receita Federal no Rio Grande do Sul.

De acordo com o Ministério da Integração Nacional, temos que as cidades-gêmeas nacionais foram assim classificadas devido a grande demanda de políticas públicas interessadas em atender, especificamente, essas cidades. As cidades-gêmeas são importantes para a integração sulamericana. A Portaria Nº 213, de 19 de Julho de 2016 estabelece o conceito de cidades-gêmeas:

Serão considerados cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2016).

Com base nos critérios e requisitos estabelecidos pela Receita Federal, tem-se também que as cidades-gêmeas precisam contar, individualmente, com um número superior a 2.000 habitantes. Essas cidades são listadas no anexo I da Portaria nº 213 e serão apresentadas em seguida.

Cidades-Gêmeas podem ser consideradas pares de cidades de diferentes países, que se caracterizam por relações transfronteiriças: ocorrem tanto o compartilhamento cotidiano da vida quanto os conflitos entre os dois municípios, sejam eles por motivações em escala nacional, quanto entre os próprios fronteiriços (FERRARI, 2014).

Tendo isso em consideração, é necessário atentar às políticas que possam afetar as relações transfronteiriças. Esse tipo de efeito das ações governamentais pode descaracterizar as cidades-gêmeas.



## 5 LOJAS FRANCAS

O termo duty-free é originário da Irlanda, e teve o início de sua aplicação em 1940 para o processo de vendas de bebidas alcoólicas e tabaco durante o reabastecimento de aeronaves em voos transatlânticos, estando esses produtos livres de taxas (NEWMAN, JONES e LLOYD-JONES, 1998).

De acordo com Dorfman (2009), os Free Shops surgiram no Uruguai em 1986, com o objetivo de atrair consumidores brasileiros aos produtos de luxo oferecidos por preços atrativos pelos estabelecimentos localizados nas cidades mais populosas da fronteira com o Brasil.

No Brasil, o decreto lei nº 1.455/1976, abriu a possibilidade de implantarem-se os Free Shops, modelo de loja que concentra produtos importados com isenção ou redução de impostos (seguindo o padrão duty-free, ou tax-free, como também é conhecido), dentro de aeroportos internacionais.

Aproximando-se da contemporaneidade, o surgimento dos Free Shops em fronteira terrestre brasileira, apesar de já ser comum em países vizinhos (em destaque o Uruguai), ocorreu apenas após sua regularização, entre 2014 e 2018. O movimento denominado contrabando teve um crescimento acelerado no momento em que as cidades vizinhas estrangeiras consolidaram-se como ponto turístico por disponibilizar os melhores preços e atrativos através das políticas nacionais.

Cardin (2011), em estudo na tríplice fronteira (Foz do Iguaçu, Puerto Iguazú e Ciudad del Este), elucida que as ações governamentais contribuem para o processo de criminalização dos trabalhadores que cruzam as fronteiras todos os dias em busca de mercadorias para revenda no lado brasileiro e assim garantirem o seu sustento. Os trabalhadores do circuito sacoleiro não são amparados por seguridade social ou assistência social, as atividades exercidas por esses encontram justificativa na necessidade dos trabalhadores frente às condições do mercado de trabalho nacional.

A incerteza e a insegurança transmitida pelo atual momento do capitalismo acaba exigindo uma digestão forçada das situações vivenciadas cotidianamente no mundo do trabalho. A dificuldade concreta de obter dinheiro dentro do mercado formal e a falta de expectativas possibilitam o desenvolvimento de uma postura passiva diante dos acontecimentos que ocorrem diariamente ao redor do trabalhador. Desta forma, essa acomodação forçada é movida pelas necessidades criadas no sistema de acumulação de capital, necessidades que pode corresponder literalmente à busca da

sobrevivência ou a satisfação de consumir um novo produto lançado pelas indústrias e divulgado pela mídia (CARDIN, 2006).

A atividade de sacoleiro, que muitas vezes surge na falta de oportunidade e qualificação, e justifica-se também pelas condições precárias de trabalho e sua forma de contrato (apenas verbal), é impactada mais uma vez com a inserção das lojas francas no lado brasileiro.

Apesar disso, o projeto de lei nº 6316/2009, apresentado pelo deputado Marco Maia (PT-RS), contou com o apoio da comunidade por ter um propósito que incluía equilibrar as vantagens da condição de cidade-gêmea, permitindo a implantação do atrativo (as lojas francas) em território brasileiro.

A ideia que surgiu com o projeto da lei dos Free Shops seria de alavancar o turismo de compras das cidades-gêmeas, assim contribuindo para a abertura de novos empreendimentos como restaurantes, hotéis, e outros serviços. O grande trunfo da implantação das lojas francas têm sido confirmado desde a década de 1980, quando o Uruguai foi precursor em instalar as unidades de lojas francas nas cidades fronteiriças com o Brasil.

Um dos principais fatores que contribui para o povoamento das cidades fronteiriças é o trabalho. O maior número de oportunidades oferecidas pelo lado mais desenvolvido é um fator que contribui com o fluxo de trabalhadores nos limites internacionais (STEIMAN e MACHADO, 2002).

## 5.1 A Introdução dos Free Shops em Fronteira Terrestre no Brasil

Para falar da implantação das lojas francas em fronteira terrestre, deve-se mencionar o Projeto de Lei nº 6.316/09, apresentado em 2009 pelo Deputado Marco Maia (PT/RS). O projeto contava com a justificativa de impulsionar a economia local, gerando novos empregos diretos com a abertura do estabelecimento comercial, e indiretos ao fomentar o turismo e, conseqüentemente, gerar benefícios para outras empresas locais, como hotéis, bares e restaurantes. O projeto defendia que a implantação das lojas francas trariam isonomia entre viajantes rodoviários e viajantes aéreos, a quem era possível realizar compras em estabelecimentos duty free ao viajarem internacionalmente:

É notório o interesse da sociedade brasileira em usufruir de idêntica facilidade. De igual forma, a legislação proposta amplia o poder fiscalizatório do Estado, incentiva o recolhimento tributário das mercadorias vendidas em nosso território e acarreta melhoria na qualidade do turismo rodoviário, com geração de inúmeros empregos diretos e indiretos (BRASIL, Projeto de Lei nº 6.316/2009).

Os Free Shops brasileiros entram também nessa discussão como uma possível ferramenta para corrigir as desigualdades econômicas e sociais das cidades-gêmeas, através das vagas de empregos ofertadas e do capital aplicado pelos turistas nesses municípios, gerando receitas consideráveis não apenas às lojas duty free (já que o brasileiro deixaria de comprar os produtos no país vizinho, pois passaria a adquiri-los no Brasil), mas também nas redes de hotelaria, alimentação e entretenimento.

A figura a seguir exibe as cidades-gêmeas brasileiras que foram beneficiadas pela Lei nº 12.723/2012 e agora estão autorizados a receber os Free Shops. Observa-se que no estado do Rio Grande do Sul existem 10 cidades-gêmeas aptas a receber os empreendimentos duty free, sendo então o estado com o maior número de municípios beneficiados pela Lei dos Free Shops.

**Figura 4 - Lista dos Municípios Beneficiados pela Lei nº 12.723/2012**



Fonte: GBrasil, 2019.

A regulamentação do controle aduaneiro das atividades comerciais em lojas francas começou a ser publicada em 2014, com a Portaria MF nº 307. No entanto,

essa Portaria não detalhou a Instrução Normativa para a instalação dos Free Shops em cidades-gêmeas nacionais. Em 2018, essa Instrução Normativa (RFB nº 1799) foi criada detalhando os requisitos estabelecidos pela Receita Federal Brasileira.

## 5.2 A Loja Franca Brasil Free Shop, em São Borja/RS

O município de São Borja conta com obra de infraestrutura que facilita a circulação de turistas estrangeiros vindos de sua vizinha e também cidade-gêmea, Santo Tomé, assim como das demais cidades da Argentina. A Ponte Internacional da Integração, inaugurada em 1997, é um diferencial significativo para a implantação de lojas francas no município de São Borja. No entanto, é importante ressaltar que esta encontra-se fechada para circulação de turistas durante a maior parte do período pandêmico.

Existem muitas divergências sobre a contribuição da Ponte da Integração Internacional para com o turismo das cidades-gêmeas de São Borja e Santo Tomé. É levantado o ponto onde essa obra de infraestrutura não utiliza de seu potencial por completo, uma vez que a burocracia e os custos envolvidos no traslado dificultam a circulação de pessoas e os fluxos de mercadorias conhecidos como comércio formiga (PINTO et al., 2017).

Além disso, segundo Grimson (2007), a construção de novas pontes não beneficia a população fronteiriça. Na verdade, essas obras acabam por ignorar as relações sociais ali presentes, segregando os municípios ao incluir um marco de divisão territorial: ao incluir uma obra que representa a travessia de um lado para outro, evidencia-se a existência de dois lados distintos.

A imagem a seguir exibe a Ponte Internacional da Integração, que liga os municípios de São Borja (Brasil) e Santo Tomé (Argentina).

**Figura 5 - Ponte Internacional da Integração**



**Fonte: Vithor Prestes, 2021**

A obra destaca-se por facilitar o comércio, servindo como ponto de controle de ingresso e saída de pessoas, mercadorias e meios de transporte, assim como de serviços correlatos, e também garantindo a securitização da fronteira. Os beneficiários desse sistema são as grandes empresas que trabalham com produtos importados, visto que essas possuem a isenção do PIS-Importação e COFINS-Importação. Cabe observar que os Free Shops incluem-se nesse seletivo grupo. Tal resultado vai de encontro a algumas das razões originalmente apresentadas para a construção da obra: promover a integração cultural, econômica e política, especialmente entre as cidades vizinhas.

Para melhor compreender a configuração interna do objeto de estudo deste trabalho, uma saída de campo até a loja franca Brasil Free Shop, em São Borja, foi realizada no dia 12 de abril de 2021. Ao chegar no endereço (Rua Aparício Mariense, 2918) observou-se uma fachada ampla, com o nome do estabelecimento, como mostra a imagem a seguir.

**Figura 6 - Fachada da loja franca Brasil Free Shop, em São Borja/RS**



**Fonte: Vithor Prestes, 2021**

Na entrada, foi possível identificar a divisão da loja por setores. Próximo, encontram-se o setor de bebidas alcoólicas importadas e parte do setor de eletrônicos. As imagens subsequentes exibem as prateleiras próximas à entrada do estabelecimento.

**Figura 7 - Setor de bebidas alcoólica importadas, na loja Brasil Free Shop, em São Borja/RS**



**Fonte: Vithor Prestes, 2021**



**Figura 8 - Setor de eletrônicos, loja Brasil Free Shop em São Borja/RS**



**Fonte: Vithor Prestes, 2021**

Adiante, a loja divide-se entre o setor de cosméticos e diversas prateleiras com produtos genéricos. As prateleiras contam com diversos produtos nacionais. Em uma rápida análise, constatou-se que os preços desses produtos nacionais eram bastante competitivos, sendo em média entre 10% e 20% mais baixos do que os valores encontrados em mercados e conveniências.

A configuração interna da loja franca é um ponto muito interessante, e a sua observação durante a saída de campo contribuiu com algumas inferências: as prateleiras com produtos nacionais ocupam aproximadamente  $\frac{1}{2}$  da área reservada para exibir os produtos do estabelecimento. A configuração da loja franca Brasil Free Shop leva ao entendimento de que o seu público alvo são os locais. A atual realidade enfrentada pela pandemia do Coronavírus corrobora com essa dedução, uma vez que esta afetou negativamente o setor turístico no Brasil, como exibido em estudo realizado pela FGV em 2020<sup>4</sup>.

Para ilustrar a configuração interna da loja Brasil Free Shop na parte dos produtos brasileiros, as imagens subsequentes exibem as amplas prateleiras com os produtos nacionais.

---

<sup>4</sup> FGV, Projetos. Impacto Econômico do Covid 19 – Propostas para o Turismo Brasileiro, 2020.

**Figura 9 - Produtos nacionais comercializados na loja franca Brasil Free Shop, em São Borja/RS.**



**Fonte: Vithor Prestes, 2021**



**Figura 10 - Outros produtos nacionais comercializados na loja franca Brasil Free Shop, em São Borja/RS**



**Fonte: Vithor Prestes, 2021**

O preço das bebidas energéticas, de aproximadamente 50% do valor encontrado em outros estabelecimentos, despertou o interesse dos consumidores: ao questionar um vendedor se o sabor tradicional de determinada marca de energético (com coloração da embalagem em verde e preto) era comercializado na loja franca, a resposta foi a seguinte: “esses verdinhos terminam logo que chegam, o pessoal leva tudo muito rápido”.

A compra dos produtos nacionais pode ser feita sem limites, apesar de exigir pagamento à vista, sendo em dinheiro ou em cartão. Para o consumidor, a exigência não altera a forma de consumo, visto que as compras rotineiras em mercado convencional raramente são feitas de forma parcelada. A compra de produtos

nacionais não exige documentação alguma, podendo ser realizada por qualquer pessoa.

Na loja franca, as únicas limitações feitas são para os produtos importados, não se podendo adquirir mais de 12 litros de bebida alcoólica no período de 30 dias pela mesma pessoa, exigindo-se no caixa um documento de identificação válido que comprove a identidade e a maioridade para que a compra possa ser efetuada. Outra condição é de que as compras não podem ultrapassar o limite de 300 dólares por pessoa, também limitando esse valor para 30 dias. No entanto, o estabelecimento oferece parcelamento em até doze vezes sem juros para compras de produtos importados, estes também exigindo a documentação para identificação e registro da cota. A aquisição de mercadorias pode ser feita com moeda nacional ou estrangeira. Para o viajante advindo do exterior, a compra de produtos nacionais também entra para o cálculo do limite de 300 dólares.

A Instrução Normativa RFB nº 1799, de 2018 traz em seu texto que os *viajantes* poderiam realizar a aquisição de produtos em lojas francas ao apresentar documentação hábil. O ponto chama atenção, pois na pesquisa de campo verificou-se que clientes que não vieram de outro país estavam comprando nessa condição de *viajantes*, no entanto, a Instrução Normativa também não deixa claro que isso é uma exigência.

Segundo relatos de locais, e a experiência obtida na saída de campo, o limite de 12 litros para bebidas alcoólicas e a cota de isenção sobre taxas para produtos importados de até 300 dólares são facilmente contornadas. Em visita ao local, o autor tentou realizar uma compra de 15 litros de bebidas importadas e recebeu a orientação da atendente do caixa para dividir a compra com o seu pai, que o estava acompanhando. A possibilidade de dividir as compras com familiares e acompanhantes acaba por tornar a limitação, estabelecida em lei, um tanto ineficaz, uma vez que seria possível convidar qualquer pessoa para fazer essa divisão.

Outro ponto que facilita a compra é a possibilidade de pagar o que ultrapassar o limite de 300 dólares, com a aplicação das taxas somente sobre o valor excedente. O site da Receita Federal trouxe a seguinte notícia de acordo com a Instrução Normativa RFB nº 1799, de 2018:

As mercadorias importadas, cujo valor global exceder o limite de isenção estabelecido no art. 25 (US\$ 300,00), serão submetidas ao regime de

tributação especial de que tratam os arts. 101 e 102 do Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009.

Para o consumidor, é evidente que em primeiro momento o menor preço nos produtos comercializados em lojas francas incentivam a aquisição, uma vez que esse é um importante fator para a decisão de compra ou não do produto oferecido. Ao mesmo tempo, essa diferença de preço dos produtos em lojas francas atendem às necessidades do comprador ao oferecerem uma opção mais barata no município de São Borja, tanto para produtos importados que são do mesmo gênero do que é buscado em produtos nacionais (a marca sendo muitas vezes também um importante fator decisório para a aquisição do produto), quanto para os próprios produtos nacionais.

No entanto, a longo prazo, essa prática que contribui para o monopólio de um estabelecimento pode dar a ele um controle irrestrito dos preços das mercadorias ao concentrar o mercado e exercer um papel opressor com a concorrência que não está amparada pelas mesmas leis.

Diversos registros fotográficos foram realizados durante a pesquisa de campo, e algumas das imagens geradas estão disponíveis em anexo no final deste trabalho.

## 6 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Relativos a Faixa de Fronteira, os pontos mencionados são de importante observação, uma vez que compreendemos que a identidade dos municípios e o modo de viver dos cidadãos pode estar significativamente ligado às políticas públicas, em maior proporção quando comparado com as cidades localizadas em centros decisórios, onde a globalização é maior.

Apesar de gerar empregos diretos em um cenário onde muitas empresas estão fechando e demitindo funcionários, a impressão predominante deixada pela loja franca Brasil Free Shop de São Borja é a de que o estabelecimento beneficia-se da condição de loja franca ao comercializar produtos nacionais a um preço extremamente competitivo e ao mesmo tempo oferecer preços reduzidos e condições de pagamento bastante atrativas para os produtos importados, graças às vantagens fiscais oferecidas aos Free Shops. Os limites estabelecidos em lei para a compra de produtos importados por clientes dos Free Shops são mecanismos para evitar que os comerciantes locais estejam condicionados a concorrer com a venda de produtos importados do mesmo preço que os produtos nacionais. No entanto, o que observou-se neste trabalho foi que existem muitas maneiras de contornar essas regras.

O funcionamento da loja franca parece responder a pergunta do trabalho sobre o porquê dos Free Shops estarem sendo implantados mesmo com o setor turístico afetado pelo fechamento das fronteiras: o principal público alvo, para o período pandêmico do Coronavírus, tornou-se a população local e suas necessidades rotineiras, algo que não foi previsto na sanção da Lei dos Free Shops. A configuração interna do estabelecimento Brasil Free Shop, em São Borja, que apresenta uma divisão em setores como os de um mercado convencional, deixa claro a intenção em incluir os locais como público alvo para a venda de produtos nacionais. A loja franca analisada conta com aproximadamente metade da sua área total dedicada para os produtos nacionais.

## 7 CONCLUSÃO

A implantação de Free Shops em fronteira terrestre brasileira, mesmo com alguns países vizinhos já adotando essa forma de comércio e esta discussão já ser pertinente, contribui para a mudança no entendimento da terminologia “Comércio Fronteiriço”. A nova forma de comércio para o lado brasileiro permite relacionar o comércio nas lojas francas em cidades-gêmeas ao contrabando formiga.

É tradicional na fronteira que o contrabando formiga se faça com o produto industrializado brasileiro, onde os vizinhos compram aqui e distribuem em seu país. Nesse momento esse processo é dificultado com o fechamento das fronteiras, mas acredita-se que ocorrerá, no futuro (com a abertura de fronteiras), essa aproximação do comércio formiga com as compras em Free Shops.

Segundo Souza (2013), para compreender o desenvolvimento sócio-espacial é importante acompanhar a contribuição na redução ou não das desigualdades sociais, em curto e longo prazo, levando em consideração questões de simetria, equidade e igualdade de oportunidades. Também considera-se os resultados referentes à autonomia<sup>5</sup>, provocados por projetos, políticas ou esquemas de gestão implantados pelo Estado (as lojas francas, nesse caso). A economia é integrante da sociedade, não devendo ser negligenciada a política, a cultura e a psicologia para o estudo do desenvolvimento sócio-espacial.

Entende-se, portanto, que no âmbito político existe a necessidade de uma revisão legal que busque corrigir os pontos que vão em encontro com as práticas comerciais consideradas condutas competitivas unilaterais (abuso de posição dominante e prática de preços predatórios). Uma possibilidade seria ajustar a Instrução Normativa para que a condição de *viajante* torne-se, em uma dissertação clara, uma exigência para a aquisição de mercadorias importadas em lojas francas.

Para futuras análises, um estudo quali-quantitativo qualifica-se como adequado ao fornecer a possibilidade de ouvir os comerciantes locais (incluindo os sacoleiros) para saber como estes foram afetados após a inauguração da loja franca. É importante

---

<sup>5</sup> Autonomia em dois níveis: no plano interno (ausência de opressão no interior de uma dada sociedade) e no plano externo (autodeterminação de uma dada sociedade em face de outras).

que sejam levantadas estatísticas para acompanhar e confirmar os relatos e descrições, complementando esse diagnóstico em um futuro estudo.

## 8 REFERÊNCIAS

BORGES, D. de M. Exigências do Governo inviabilizam lojas francas em cidades de fronteira. 13 de set de 2019. Disponível em

<<https://www.gbrasilcontabilidade.com.br/noticia/exigencias-do-governo-inviabilizam-lojas-francas-em-cidades-de-fronteira?%2Fnoticia%2Fexigencias-do-governo-inviabilizam-lojas-francas-em-cidades-de-fronteira>>. Acesso em 30 mar. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Acesso em 1 abr. 2021.

BRASIL. Decreto-lei nº 1.455/1976, de 07 de abril de 1976. Dispõe sobre bagagem de passageiro procedente do exterior, disciplina o regime de entreposto aduaneiro, estabelece normas sobre mercadorias estrangeiras apreendidas e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1455.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1455.htm)>. Acesso em: 4 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.723/2012, de 09 de outubro de 2012. Dispõe sobre alterações ao Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976 para a instalação de Free Shops em cidades-gêmeas brasileiras. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12723.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12723.htm)>. Acesso em: 2 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 6.634/1979, de 02 de maio de 1979. Dispõe sobre a faixa de fronteira. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6634.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6634.htm)>. Acesso em: 4 abr. 2021.

CARDIN, E. G. A expansão do capital e as dinâmicas da fronteira. 2011. 183 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/106261>>.

CARDIN, E. G. Sacoleiros e laranjas na tríplice fronteira: uma análise da precarização do trabalho no capitalismo contemporâneo. 2006. 136 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, 2006. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/99027>>.

DORFMAN, A. (org.) Anuário Unbral das fronteiras brasileiras 2014. Porto Alegre: Editora Letra1, 2015, 133p. Disponível em <<http://unbral.nuvem.ufrgs.br/site/index.php/indicadores/anuario-2014>> Acesso em 22 mar. 2021.

FERRARI, M. (2014) Interações transfronteiriças na zona de fronteira Brasil-Argentina: o extremo oeste de Santa Catarina e Paraná e a Província de Misiones (século XX e XIX).

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GRIMSON, A. Pasiones nacionales: política y cultura en Brasil y Argentina. 1a. ed. Buenos Aires: Edhasa, 2007.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Panorama do município de São Borja, RS. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/sao-borja/panorama>> Acesso em 1 abr. 2021.



INDEC – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Disponível em <<https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-CensoProvincia-3-999-18-168-2010>> Acesso em 1 jun. 2021.

NEWMAN, S.; JONES, H.; LLOYD-JONES, T. Airport and travel termini retailing: strategies, trends and market dynamics. Financial Times: London, 1998.

PINTO, M.; COLVERO, R. B.; RETAMOSO, A. S. B. Integração ou separação? Uma reflexão sobre a governança territorial no Prata a partir da construção da ponte da integração São Borja-Brasil/ Santo Tomé-Argentina. Jun 2017. REVISTA CONFINS (PARIS), n. 31. Disponível em <<http://unbral.nuvem.ufrgs.br/portal/items/show/2983>> Acesso em 24 mar 2021.

PRESTES, V. A.; PIZZIO, D. M.; ROCHA, R. P. da. Publicações sobre estudos fronteiriços no Brasil de 2000 a 2018 : um estudo sobre principais periódicos e temáticas. Revista Geopantanal. Corumbá : UFMS/Campus Pantanal. Vol. 14, n. 27 (jul./dez. 2019) p. 97-108.

RIO GRANDE DO SUL. RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Gestão e Participação Cidadã (SEPLAG) e Fundação de Economia e Estatística (FEE). 2014. Disponível em <<https://planejamento.rs.gov.br/rs-2030-agenda-de-desenvolvimento-territorial>> Acesso em 13 abr 2021.

SHELLER, F. A crise econômica será severa e prolongada, diz Mônica de Bolle. 27 de set de 2020. Disponível em <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,a-crise-economica-sera-severa-e-prolongada-diz-monica-de-bolle,70003453798>> Acesso em 28 mar. 2021.

SILVA-SOBRINHO, Reinaldo Antonio et al . Enfrentamento da COVID-19 em região de fronteira internacional: saúde e economia. Rev. Latino-Am. Enfermagem, Ribeirão Preto , v. 29, e3398, 2021 . Disponível em

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-11692021000100305&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-11692021000100305&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 22 Abr. 2021. Epub Jan 08, 2021. <https://doi.org/10.1590/1518-8345.4659.3398>.

SOUZA, A. P.; RODRIGUES, G. Faixa de Fronteira. 18 abr de 2016. Disponível em <<https://anapsouza.jusbrasil.com.br/artigos/325717812/faixa-de-fronteira>> Acesso em 04 abr 2021.

SOUZA, M. L. de. Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

STEIMAN, R.; MACHADO, L.O. 2002. Limites e Fronteiras Internacionais: uma discussão histórico-geográfica. Terra Limitanea: Atlas da Fronteira Continental do Brasil. Rio de Janeiro: Grupo RETIS / CNPq / UFRJ.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 12. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 1998.

WATANABE, M. Detecção precoce da sazonalidade e predição de segundas ondas na pandemia de COVID-19, 2021.

## 9 ANEXOS















