

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

CAMILA RODRIGUES CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE

ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO: O CASO DE BOA VISTA

Porto Alegre

2011

CAMILA RODRIGUES CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE

ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO: O CASO DE BOA VISTA

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia, modalidade Profissional, do curso de Mestrado Interinstitucional UFRGS/Universidade Federal de Roraima, com ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.

Orientador: Nali de Jesus de Souza

Porto Alegre

2011

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

A345a	<p>Albuquerque, Camila Rodrigues Cavalcanti de Áreas de livre comércio : o caso de Boa Vista / Camila Rodrigues Cavalcanti de Albuquerque. – Porto Alegre, 2011. 102 f. : il.</p> <p>Orientador: Nali de Jesus de Souza.</p> <p>Ênfase em Desenvolvimento e Integração Econômica.</p> <p>Dissertação (Mestrado profissional interinstitucional em Economia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre; Universidade Federal de Roraima, 2011.</p> <p>1. Integração econômica. 2. Área de livre comércio : Boa Vista (RR). I. Souza, Nali de Jesus de. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Universidade Federal de Roraima. IV. Título.</p> <p>CDU 339.92</p>
-------	--

CAMILA RODRIGUES CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE

**ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO:
O CASO DE BOA VISTA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia, modalidade Profissional, do curso de Mestrado Interinstitucional UFRGS/Universidade Federal de Roraima.

Aprovada em: Porto Alegre, 5 de setembro de 2011.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Nali de Jesus de Souza – orientador
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Stefano Florissi
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Júlio Cesar de Oliveira
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Alberto Martin Martinez Castañeda
Universidade Federal de Roraima

Dedico

À Deus,
Origem de tudo...

Aos meus pais,
por me mostrar o caminho...

Ao meu esposo,
Por compartilhar o meu novo caminho...

Aos amigos,
Por serem tão especiais...

Agradecimentos

Dizem que Deus não dá a uma pessoa um fardo maior do que ela pode carregar. Durante o período do curso passei por graves problemas de saúde na família e tenho que aproveitar a oportunidade para agradecer a todos que me incentivaram a continuar e não desistir.

À todos os professores e funcionários do NECAR – Núcleo de Estudos Comparados da Amazônia e do Caribe pelo esforço em buscar parcerias para que cursos de Mestrado e Doutorado de qualidade possam ocorrer em Boa Vista-RR.

Aos Professores da UFRGS que acreditaram e participaram desse projeto.

Ao meu orientador Prof. Dr. Nali de Jesus de Souza, quem admiro desde a minha graduação, por me auxiliar e, principalmente, criticar alguns pontos do meu estudo.

Ao Prof. MSc Getúlio Cruz, por me apoiar na minha busca por aprender mais.

À Profa. MSc. Sandra Mara Botelho pelo carinho e paciência de ficar dias me agüentando falar do projeto da dissertação, debatendo especificidades das ciências humanas e metodologias.

Ao Prof. Dr. Stefano pelos diálogos econômicos e, ao mesmo tempo, por ter sido tão amigo.

Aos colegas do Curso de Mestrado Interinstitucional em Economia 2ª turma, especialmente à Maria Aparecida, Cidinha, que me manteve a par das aulas que não pude ir; ao George por ser tão solícito a trocar ideias sobre os estudos; e todos os outros por quem tenho muito carinho e admiração.

À minha mãe por ser um exemplo de vida, por sempre ter me dado os melhores conselhos e sempre ter me apoiado.

E, como não devo esquecer, a todos os amigos e familiares que tiveram paciência com as minhas ausências dedicadas ao estudo.

“Só de um modo podemos influir sobre essas correntes ocultas – pondo em movimento as forças da educação e da imaginação que conseguem mudar a *opinião* das pessoas. A afirmação da verdade, o desvelar das ilusões, a dissipação do ódio, a ampliação e a educação dos corações e das mentes dos homens – estes devem ser os meios utilizados.”
(*J. M. Keynes*)

RESUMO

As áreas de livre comércio – ALC – são zonas de benefícios tributários cujo principal objetivo é a promoção do desenvolvimento de regiões mais carentes. A área de livre comércio de Boa Vista, juntamente com a de Bonfim, foi a última a ser implantada, no ano de 2008, e seus impactos são analisados por meio de questionário aplicado a empresas de Boa Vista, com o objetivo de compreender seu grau de satisfação, os entraves e perspectivas da ALC-BV. Para tanto, foram entrevistadas 53 empresas, que representam 3,22% do universo de empresas de Boa Vista cadastradas e habilitadas na SUFRAMA, situação necessária para que as empresas tenham acesso aos benefícios da ALC. A análise da amostra apresenta que 69,81% dos entrevistados afirmam ter benefícios da ALC para sua empresa. Desses, a avaliação acerca dos incentivos mais significativos para a empresa, em ordem decrescente foi: PIS/COFINS, ICMS, IPI e Imposto de Importação. Dentre os principais entraves, os entrevistados destacaram: poucos incentivos da prefeitura e do governo; custo de transporte elevado; escassez de mão de obra especializada; ausência de porto alfandegado, dificuldade de desembarço da fronteira com o estado do Amazonas, dentre outros. Acerca do grau de satisfação, a maioria indicou Média Satisfação (39,62%). Apesar disso, uma quantidade significativa dos entrevistados (28,30%) afirmou não ter obtido qualquer redução de preços dos produtos adquiridos. A resposta seguinte mais selecionada foi a de que os preços dos produtos adquiridos reduziram de 10,01 a 15% (26,42% das respostas). A pesquisa também indicou que grande parcela dos empresários não conhece os benefícios da ALC voltados à importação (45,28%) e desconhece benefícios a indústria (83,02%). Haja vista a perspectiva de crescimento e desenvolvimento, esses conceitos, bem como aspectos sobre impactos de desoneração fiscal, desigualdade regional no processo de desenvolvimento e dos ganhos do comércio internacional, dentre outros, são abordados nesse estudo.

Palavras-chave: Área de livre comércio. Boa Vista. Crescimento econômico.

ABSTRACT

The free trade areas are tax benefits institutes whose main objective is to promote the poor regions' development. The free trade area of Boa Vista, along with the Bonfim's, was the last to be deployed, in 2008, and its impacts are assessed through a questionnaire applied to companies of Boa Vista, in order to understand the satisfaction degree of businesses, barriers and perspectives of ALC of Boa Vista. For these reasons, we interviewed 53 companies, which represent 3.22% of the universe of companies registered and entitled Boa Vista in SUFRAMA, a situation necessary for companies to have access to the benefits of the ALC. The sample analysis shows that 69.81% of respondents say that their companies do have ALC's benefits. From this number, the assessment about the most significant incentives for the company, in descending order was: PIS/COFINS, ICMS, IPI and Import Tax. Among the main obstacles, respondents highlighted: few incentives for municipal and government; high shipping cost, shortage of skilled labor, lack of bonded port, difficulty in clearing the border with the state of Amazonas, among others. About the degree of satisfaction, the majority indicated satisfaction Average (39.62%). Nevertheless, most respondents (28.30%) said they had not obtained any reduction in prices of products purchased. The next most selected response was that the prices of purchased products reduced from 10.01 to 15% (26.42% of responses). The survey also indicated that a significant number of entrepreneurs do not know the benefits of targeted ALC imports (45.28%) and unknown benefits to industry (83.02%). Taking into account the perspective of growth and development, these concepts, as well as aspects of impacts of tax relief, regional disparities in development and the gains from international trade, among others, are addressed in this study.

Key-words: Free trade area. Boa Vista. Economic growth.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Faixa de Fronteira.....	18
Figura 2- Mapa das Áreas de Livre Comércio	20
Figura 3 – Mapa Político do Estado de Roraima.	62

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Efeitos da Tributação sobre o Bem-Estar.	38
Gráfico 2 - Impacto da desoneração fiscal sobre a oferta, preços, produção, emprego e receita tributária.....	40
Gráfico 3 - Ganhos do comércio internacional.	48
Gráfico 4 - Relações comerciais do Estado de Roraima com o exterior.....	49

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Variação na redução do imposto.....	42
Tabela 2 - Variação no crescimento da renda.....	43
Tabela 3 - Faturamento Bruto Anual (2009).....	72
Tabela 4 - Quantidade de Funcionários.	73
Tabela 5 - Há benefícios gerados para sua empresa, pela ALC?	74
Tabela 6 - Grau de significância dos benefícios que a ALC promove para a empresa.	75
Tabela 7 - Grau de significância dos benefícios que a ALC promove para a empresa (2).....	76
Tabela 8 - Entraves para maiores benefícios da ALC para sua empresa	78
Tabela 9 - Grau de satisfação do empresário em relação aos benefícios recebidos por sua empresa.	79
Tabela 10 - Quanto, em média, o custo de aquisição de mercadorias reduziu após a ALC?	80
Tabela 11 - Atividades de Importação das empresas da ALCBV.....	81
Tabela 12 - Conhecimento sobre benefícios da ALC para as indústrias.....	82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALC – Área de Livre Comércio

ALCBV – Área de Livre Comércio de Boa Vista

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia

ISS – Imposto sobre Serviços

JUCERR – Junta Comercial do Estado de Roraima

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

PIB – Produto Interno Bruto

PRODES – Projeto de Monitoramento do Desflorestamento na Amazônia Legal

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus

ZFM – Zona Franca de Manaus

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Aspectos Gerais sobre Áreas de Livre Comércio	15
1.2 Hipótese	21
1.3 Objetivos	21
1.4 Procedimentos metodológicos	22
1.5 Organização do trabalho	23
2 ANÁLISE ECONÔMICA E ANÁLISE LEGAL	24
2.1 Conceito de crescimento e de desenvolvimento econômico	24
2.2 Desigualdades regionais no processo de desenvolvimento	32
2.3 Bem-estar econômico.....	37
2.3.1 Bem-estar econômico e impostos	37
2.3.2 Ganhos do Comércio Internacional	46
2.4 Análise Legal.....	52
3 ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DE BOA VISTA.....	60
3.1 Histórico	60
3.2 Pesquisa de Campo	68
4 CONCLUSÃO.....	83
REFERÊNCIAS	88
1 GERAIS.....	88
2 LEGISLAÇÃO.....	92
APÊNDICE A: Formulário da Pesquisa de Campo	95
APÊNDICE B: Resultado da Pesquisa de Campo: Respostas ao Questionário sobre Área de Livre Comércio.....	97

1 INTRODUÇÃO

As áreas de livre comércio foram criadas como parte de políticas que objetivavam o desenvolvimento da região Amazônica. Os benefícios, concedidos por meio de incentivos tributários visam à melhoria da qualidade de vida de determinadas regiões. Isso deve ocorrer devido ao aumento do comércio e da quantidade de empresas; pela redução de preços, que são elevados também pela dificuldade logística das regiões; pela criação de novos empregos e, por consequência, pela formação de um círculo econômico virtuoso.

O crescimento do comércio exterior brasileiro, nos últimos anos, tem sido significativo, impulsionado principalmente pela queda de barreiras alfandegárias entre os países do Mercosul. Contudo, regiões menos desenvolvidas do país pouco conseguem desfrutar das benesses do desenvolvimento dos processos de integração regional. Com a justificativa de melhorar a qualidade de vida, em termos sociais e econômicos de áreas mais carentes, promover a segurança nacional em faixa de fronteira e o desenvolvimento sustentável da Amazônia, as áreas de livre comércio surgem como mecanismo de desenvolvimento regional.

A carência de estudos acerca da importância da política de zonas de incentivo tarifário, como a área de livre comércio, e a análise de seus reais impactos em termos de avaliação de perspectivas de desenvolvimento de políticas públicas regionais fazem deste trabalho relevante no sentido de buscar compreender aspectos como o impacto sobre o desenvolvimento regional, criação de empresas e empregos, se há entraves para a aplicabilidade dos benefícios e, principalmente, se os incentivos, de fato, se transformam em consequências que causem algum impacto nos preços.

A recente implantação das áreas de livre comércio de Roraima, especialmente a de Boa Vista, no ano de 2008, foi o fundamento motivador deste

estudo que buscou avaliar os resultados e entraves existentes até o presente momento, em Boa Vista. Para tanto, o estudo acerca de áreas de livre comércio, busca alcançar subsídios que possam delinear alguns dos entraves que possam estar dificultando o desenvolvimento de empresas no interior da Área de Livre Comércio de Boa Vista (RR).

Este trabalho tem como objetivo avaliar se a área de livre comércio de Boa Vista (ALCBV) gerou benefícios para as empresas, além de pretender avaliar se esses resultados são parâmetros para percepção de uma melhora do bem-estar econômico e, por fim, analisar quais são esses entraves ligados à ALCBV, que dificultam o maior desenvolvimento de Boa Vista.

Para tanto, buscou-se estudar a política de criação de área de livre comércio (ALC) e seus benefícios; avaliar o grau de satisfação das empresas instaladas na ALC de Boa Vista; e, analisar os entraves e as perspectivas da ALC de Boa Vista, a partir de estudo de questionário aplicado aos empresários locais.

1.1 Aspectos Gerais sobre Áreas de Livre Comércio

As Áreas de Livre Comércio (ALC) são regiões de incentivo tributário que surgiram a partir do aprimoramento de políticas de incentivo ao desenvolvimento da Amazônia Ocidental.

O benefício de Porto Livre, primeiro passo dos estímulos dado à região, iniciou no ano de 1951, idealizado pelo então deputado federal Francisco Pereira da Silva, por meio do projeto de lei nº 1.310 de 32 de outubro de 1951. Em seguida, projetou-se a Zona Franca de Manaus, em caráter comercial, em 1957, resultado de emenda do deputado Maurício Joppert ao projeto de Porto Livre, convertido na Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957.

retirada de mercadorias, artigos e produtos de qualquer natureza, provenientes do estrangeiro e destinados ao consumo interno da Amazônia, como dos países interessados, limítrofes do Brasil ou que sejam banhados por águas tributárias do rio Amazonas. (BRASIL, 1957).

Somente dez anos depois, em 1967, a Zona Franca passou a compreender, também, características industriais.

Enquanto de um lado se evidenciava a inoperância da Zona Franca de Manaus, as facilidades concedidas pelos governos estrangeiros em outras áreas limítrofes à Amazônia brasileira trouxeram um profundo surto de desenvolvimento e conseqüentemente êxodo de nossa população fronteiriça para esses países. (Trecho da exposição de motivos nº. 21 *apud* BARBALHO, 2011).

Art 1º A Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância, a que se encontram, os centros consumidores de seus produtos. (BRASIL, 1967).

Apesar dos resultados positivos da política para Zona Franca de Manaus (ZFM), as áreas da Amazônia, distantes do polo beneficiado, mantiveram as mesmas dificuldades sociais e econômicas. Como o modelo da ZFM não causou prejuízos ao meio ambiente, em 1968, alguns dos benefícios até então restrito à Zona Franca de Manaus foram estendidos ao restante da Amazônia Ocidental, que envolvia os estados do Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima. As isenções fiscais previstas no Decreto-lei, disposto abaixo, são aplicadas aos bens de produção, de consumo e aos gêneros de primeira necessidade, de origem estrangeira.

Art. 1º Ficam estendidos às áreas pioneiras, zona de fronteira e outras localidades da Amazônia Ocidental favores fiscais concedidos pelo Decreto-lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967 e seu regulamento, aos bens e mercadorias recebidos, oriundos, beneficiados ou fabricados na Zona Franca de Manaus, para utilização e consumo interno naquelas áreas. (BRASIL, 1968).

No início do funcionamento da ZFM, além da predominância comercial, houve um crescimento do turismo na região e forte expansão do setor terciário. Seu sucesso foi fruto de um conjunto de incentivos, não somente de tributos federais, mas também de incentivos estaduais e municipais, além de políticas como índices mínimos de nacionalização da produção. Tais medidas causaram crescimento do setor industrial que chegou a atingir um faturamento de US\$ 8,4 bilhões, gerando 80.000 empregos diretos em 1990, segundo informações da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA).

Somente no ano de 1991 é que se iniciou a política de incentivo por meio de áreas de livre comércio, a qual priorizava faixas de fronteira e propagava o modelo da ZFM, no seu aspecto mais comercial.

Ao dar continuidade a essa dinâmica mais recentemente, em 2008, por meio da Medida Provisória 418, de 14 de fevereiro, houve promoção das Zonas de Processamento de Exportação – ZPE's, essas não restritas à Região Amazônica, e que tiveram suas vantagens ampliadas. A principal finalidade das ZPE's é fomentar o desenvolvimento da industrialização ou beneficiamento de insumos importados para posterior exportação.

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a criar, nas regiões menos desenvolvidas, Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), sujeitas ao regime jurídico instituído por esta Lei, com a finalidade de reduzir desequilíbrios regionais, bem como fortalecer o balanço de pagamentos e promover a difusão tecnológica e o desenvolvimento econômico e social do País. (BRASIL, 2007).

Paralelo ao incremento das relações bilaterais brasileiras com os países vizinhos, as áreas de livre comércio têm por finalidade promover o desenvolvimento econômico e social das regiões fronteiriças, de acordo com a política de integração latino-americana, por meio da concessão de isenções e reduções tributárias às importações, os quais serão mantidos por vinte e cinco anos, em média, a contar de sua implantação.

A faixa de fronteira é a interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional. O cadastro dos municípios brasileiros com área total ou parcialmente localizada na Faixa de Fronteira agrega as informações existentes (código geográfico e nome do município) com as produzidas na identificação e/ou classificação do município dentro da faixa, tais como: fronteiroço, parcial ou totalmente na faixa, referências da sede a linha de fronteira e ao limite da faixa interna. A área é apresentada na Lei nº 6.634, de 02/05/79, regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 26/08/80, além de Instruções da Secretaria-Geral do Conselho Nacional, de 28/07/81. Ao longo de 15.719 km de fronteira brasileira, a área abrange 11 unidades da federação e 588 municípios, reunindo aproximadamente 10 milhões de habitantes.

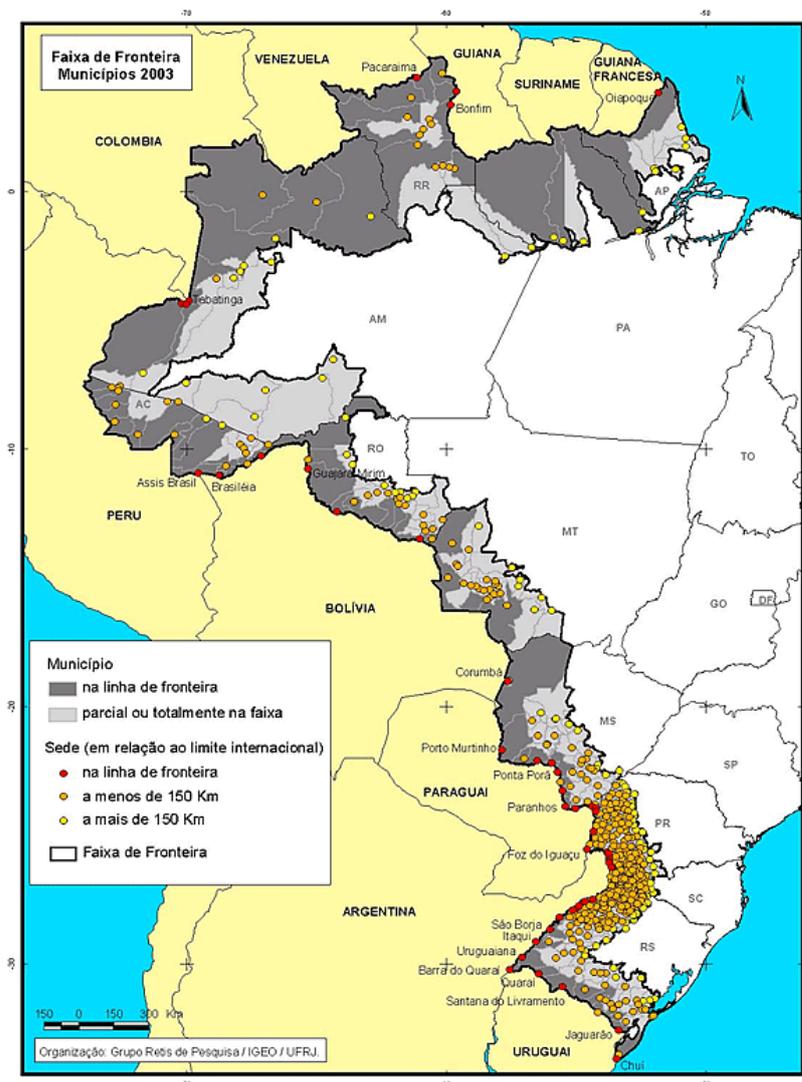


Figura 1 - Faixa de Fronteira.
Fonte: Ministério da Integração Regional (2009).

Apesar de a política de ALC buscar incentivar áreas de fronteira da Amazônia Ocidental, o estado do Amapá é uma exceção à regra. Não faz parte da Amazônia Ocidental tampouco suas ALC's, Macapá e Santana, são faixas de fronteira.

Os incentivos são disponibilizados para essas áreas com o objetivo de amenizar alguns entraves como a logística de transporte, as dificuldades geográficas, diferenças regionais, não apenas culturais, mas, principalmente econômicas e sociais, preservação de recursos naturais e segurança nacional.

Em termos de áreas nacionais brasileiras com benefícios tributários e seus respectivos textos legais de criação e implantação, as áreas de livre comércio são:

- Tabatinga (AM):
 - Lei nº 7.965, de 22 de dezembro de 1989. Cria Área de Livre Comércio no Município de Tabatinga, no Estado do Amazonas.
 - Portaria do Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento nº 750, de 1991.
- Guajará-Mirim (RO):
 - Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991. Cria a Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia.
 - Decreto nº 843, de 23/06/93.
- Pacaraima (transferida para Boa Vista) e Bonfim (RR):
 - Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991. Cria Áreas de Livre comércio nos municípios de Pacaraima e Bonfim, no Estado de Roraima.
 - Decreto nº 6.614, de 23 de outubro de 2008. Transfere a ALC de Pacaraima para Boa Vista.
- Macapá/Santana (AP):
 - art. 11 da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991.
 - Decreto nº 517, de 08/05/92.
- Brasiléia/Epitaciolândia (AC) e Cruzeiro do Sul (AC):

- Lei nº 8.857, de 28/03/94. Autoriza a criação de áreas de livre comércio nos Municípios de Brasiléia com extensão para Epitaciolândia e no Município de Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre.
- Decreto nº 1.347, de 30/12/94.

O mapa abaixo destaca as áreas de livre comércio.

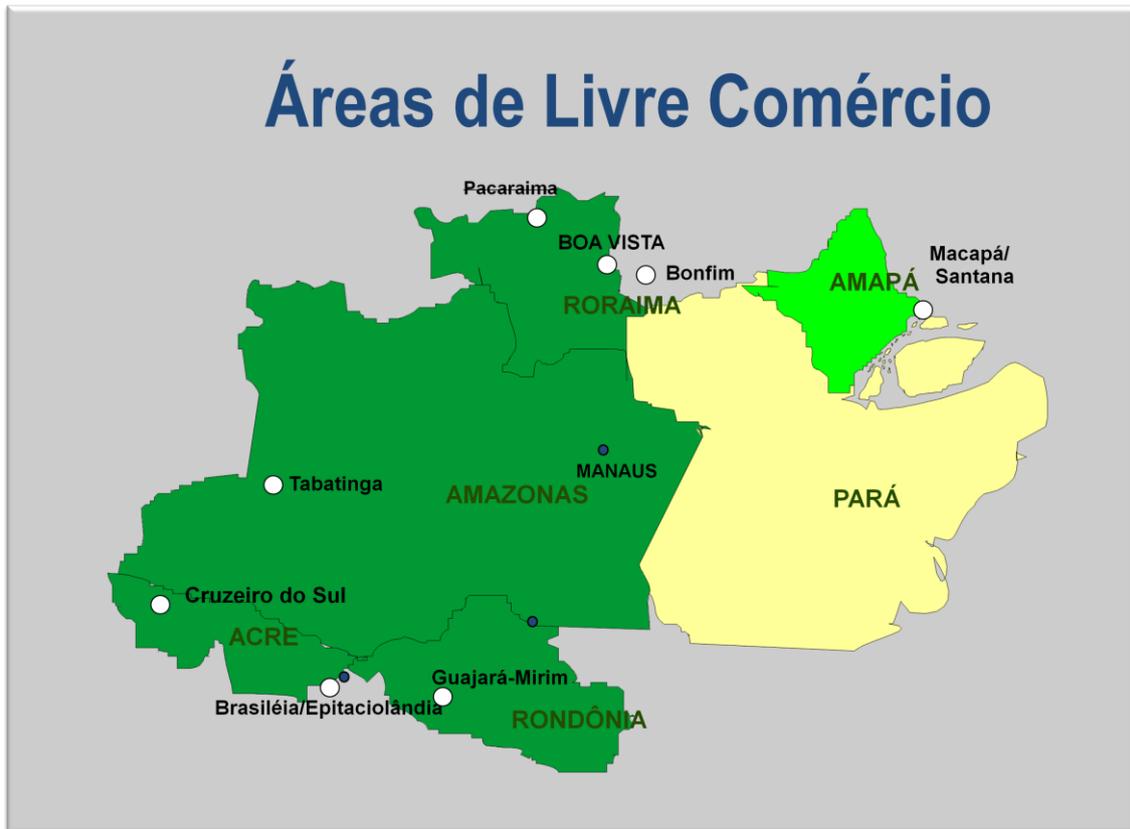


Figura 2- Mapa das Áreas de Livre Comércio
Fonte: SUFRAMA, 2008 (com adaptações).

Essas áreas dispõem de benefícios tributários os quais são semelhantes aos da Zona Franca de Manaus quanto à parte comercial, ao mesmo tempo em que ambas são administradas pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA. Os incentivos fiscais às ALC's de Roraima envolvem o Imposto de Importação, Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), PIS e COFINS e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Com a sua implementação, vendedores e consumidores de áreas beneficiadas terão produtos nacionais e estrangeiros mais baratos do que em períodos anteriores e, em alguns casos, mais baratos que nos demais estados do País. Com isso, os empresários locais serão diretamente beneficiados com o aumento das vendas, assim como os consumidores, que poderão comprar produtos mais baratos, o que poderá gerar aumento de emprego e renda. O estudo sobre os aspectos econômicos serão desenvolvidos no capítulo 2 e a análise sobre o impacto da ALC em Boa Vista, no capítulo 3.

1.2 Hipótese

Não existem entraves específicos para o desenvolvimento da Área de Livre Comércio de Boa Vista. O que ocorre é desconhecimento de todos os benefícios da ALC por parte dos empresários.

1.3 Objetivos

O objetivo geral deste trabalho é o de identificar os entraves que tem dificultado o desenvolvimento das empresas no interior da Área de Livre Comércio de Boa Vista, Roraima.

Os objetivos específicos são:

- a) estudar a política de criação de ALC no Brasil e seus benefícios;
- b) identificar fatores na política da ALC de Boa Vista que possam promover crescimento;
- c) avaliar o grau de satisfação das empresas instaladas na ALC de Boa Vista;
- d) analisar os entraves e as perspectivas da ALC de Boa Vista.

1.4 Procedimentos metodológicos

Quanto à metodologia, a pesquisa desenvolvida neste estudo é exploratória por desencadear “[...] um processo de investigação que identifica a natureza do fenômeno e aponta as características essenciais do que se quer estudar” (BUENAFUENTE, 2009, p.11). Não se trabalha com relação entre variáveis, mas com o levantamento da presença das variáveis e envolve o levantamento bibliográfico.

O método de abordagem utilizado é indutivo por buscar constatações generalizadas com base “[...] na observação de casos concretos suficientes confirmados dessa realidade” (BUENAFUENTE, 2009, p.14). Os métodos de procedimento, por sua vez, utilizados são o quantitativo por envolver coleta de informações e seu tratamento matemático; e, o analítico, que busca encontrar uma relação de causa e efeito que torne mais clara a condição de existência do objeto de pesquisa.

O questionário e a observação foram as técnicas utilizadas para coleta de dados. O primeiro foi aplicado a 53 empresas instaladas em Boa Vista e procurou levantar qual é a opinião dos empresários beneficiados pela ALC, com relação aos benefícios recebidos, impactos às suas empresas, bem como os entraves para que seja beneficiado. A análise dos resultados foi desenvolvida por meio de análise de frequência simples. O segundo, a observação, como técnica, é utilizada como complementação das verificações da realidade e da construção do estudo. Os resultados dos questionários serão demonstrados graficamente no capítulo 3.

Dessa forma, os incentivos foram identificados e suas aplicações analisada. Tanto os principais conceitos legais, quanto as implicações econômicas das ALC, especialmente no contexto do município de Boa Vista, são discutidas e avaliadas nesse estudo.

1.5 Organização do trabalho

Este trabalho está estruturado em quatro partes principais. A primeira apresenta de forma sintetizada os aspectos gerais do trabalho como suas hipóteses, seus objetivos, e procedimentos metodológicos.

A segunda parte faz uma análise econômica e legal sobre áreas de livre comércio. Na análise econômica, insere a temática estudada no contexto de crescimento e desenvolvimento econômico; teoria dos polos e desigualdades regionais; e, os ganhos do comércio internacional. No aspecto legal, foi avaliada a legalidade dos incentivos, a diferença dos benefícios da ALCBV para as demais áreas de livre comércio.

A terceira parte trata especificamente da área de livre comércio de Boa Vista. Nela foi apresentado o histórico de criação da ALCBV, o resultado de pesquisa feita com empresas de Boa Vista, bem como uma análise dos resultados.

Por fim, a quarta parte forma as considerações finais.

2 ANÁLISE ECONÔMICA E ANÁLISE LEGAL

2.1 Conceito de crescimento e de desenvolvimento econômico

O estudo acerca do desenvolvimento econômico iniciou apenas no século XX, movimento que deu seus primeiros passos a partir das novas formas de relações econômicas dadas pelo surgimento do Estado nacional moderno, do Renascimento e das grandes navegações, que tinham uma significativa importância aos países colonizadores europeus.

Em períodos anteriores, a ideia de crescimento regional estava atrelada ao objetivo de aumentar as riquezas e a segurança do poder soberano. Questões como a melhoria das condições de vida da população não fazia parte da realidade à época, em qualquer área que seja como, por exemplo, saúde ou educação.

Como importante fator ligado ao crescimento, Mankiw afirma que a produtividade, ou seja, “a quantidade de bens e serviços produzida em cada hora de trabalho de um trabalhador” (MANKIW, 2008a, p. 541), é capaz de explicar o porquê as rendas são mais altas em alguns países do que em outros. Ela é determinada, segundo o autor, pelo capital físico, capital humano, recursos naturais e conhecimento tecnológico.

O crescimento econômico no modelo de Meade explica, resumidamente, “que a variação do produto no período t é igual às variações dos fatores K e L , multiplicadas por suas produtividades marginais, mais uma variação residual atribuída ao progresso técnico” (SOUZA, 2009b, p. 263). Para Solow, outro neoclássico, o nível de produção e o crescimento dependem da poupança, do progresso tecnológico e de crescimento demográfico (SACHS; LARRAIN, 2006). De

uma forma abrangente, o modelo neoclássico coloca que o crescimento da renda per capita no equilíbrio de longo prazo, depende, quase que exclusivamente, do ritmo do progresso técnico (SOUZA, 2009b; MANKIW, 2008b). Uma forma de mensurar o crescimento é o PIB real, o qual é uma boa medida da prosperidade econômica e seu crescimento reflete o progresso econômico (Mankiw, 2008a, p. 538).

O crescimento é visto pela teoria dos polos, como consequência de fatores internos e enfatizam a importância da disponibilidade de recursos naturais e humanos, o mercado interno e a estrutura produtiva (SOUZA, 2010). Esses fatores atrairiam indústrias e, portanto, “todo e qualquer investimento incentivado precisa levar em conta a dotação interna de recursos produtivos e as interdependências técnicas de produção” (SOUZA, 2009a, p. 54). Por outro lado, conforme a teoria da base, as principais forças para o crescimento são externas à região e incluem fatores como “a renda dos consumidores do resto do mundo, que adquirem produtos regionais, a política do governo federal na região, as decisões dos investidores de outras regiões ou países relativos à região etc.” (SOUZA, 2009a, p.85).

Acerca de desenvolvimento, um de seus principais determinantes é o próprio crescimento e, conforme Mankiw (2009b), o desenvolvimento é formado pelo crescimento econômico continuado (MANKIW, 2001 *apud* AQUINO [s.d.]). Nesse sentido, a equidade da distribuição das benesses econômicas, pode influenciar o desenvolvimento, e, deve ser tão ou mais importante que a sua eficácia, a qual está mais relacionada com as possibilidades de crescimento. Para Schumpeter, o desenvolvimento econômico envolve aspectos como as “inovações tecnológicas, empresário inovador, grande empresa, concentração de capitais, instituições bancárias e o ambiente hostil do mercado” (*apud* SOUZA, 2009b, p. 144). Esses pontos são colocados para explicar o processo natural de modernização, ou processo evolucionário, onde as empresas inovadoras crescem no mercado, enquanto as que não são eficientes desaparecem, gerando novos equilíbrios. Esse processo foi chamado de destruição criadora.

Conforme Nali Souza (2009b) o desenvolvimento econômico define-se:

pela existência de **crescimento econômico contínuo** (g), em ritmo superior ao crescimento demográfico (g^*), envolvendo mudanças de estruturas e melhoria de indicadores econômicos, sociais e ambientais. Ele compreende um **fenômeno de longo prazo**, implicando o fortalecimento da economia nacional, a ampliação da economia de mercado, a **elevação geral da produtividade e do nível de bem-estar** do conjunto da população, com a preservação do meio ambiente. Com o desenvolvimento, a economia adquire maior estabilidade e diversificação; o progresso tecnológico e a formação de capital tornam-se progressivamente fatores endógenos (...), embora a integração internacional constitua um processo gradativo e irreversível. Apesar da diversificação das exportações de produtos manufaturados e do crescimento do comércio exterior, o setor de **mercado interno aumenta simultaneamente sua participação na economia**. Em razão da redução gradativa do número de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza, da elevação dos níveis dos salários e da renda em seu conjunto, esse setor passa a ser definitivamente o elemento dinâmico do sistema econômico. (SOUZA, 2009b, p.7).

Atualmente, não há uma definição sobre o conceito de desenvolvimento, que seja consenso entre os economistas. Por um lado há uma corrente de vertente mais teórica que considera sinônimos os conceitos de desenvolvimento e crescimento. Para eles, um país é subdesenvolvido porque apesar de ter fatores de produção, como mão de obra e terra, que não são usados de forma eficiente ou estão ociosos, crescem muito menos do que os países desenvolvidos.

Em contrapartida, a corrente que utiliza fundamentos mais voltados para a realidade empírica afirma que o crescimento é fundamental ao desenvolvimento, apesar de não ser suficiente (SOUZA, 2009a).

Fazem parte da primeira corrente, que consideram ter o mesmo significado o conceito de crescimento e desenvolvimento, os teóricos de tradição neoclássica, como os modelos econômicos de Meade e Solow, e os de tendência keynesiana, como Harrod, Domar e Kaldor. Dentre os economistas que diferenciam crescimento de desenvolvimento, estão Lewis, Hirschman, Myrdal e Nurkse, que utilizaram de modelos mais próximos do empirismo, apesar da ortodoxia de seus modelos (SOUZA, 2009b).

Nos seus estudos, Adam Smith (2007) apresentou a relevância da questão do crescimento econômico ao destacar os elementos formadores da riqueza nacional. Nesse momento, os conceitos de crescimento e desenvolvimento foram considerados semelhantes. O autor explicou a operacionalização do mercado e a

importância do aumento do tamanho dos mercados para reduzir os custos médios (efeito escala) e permitir a produção com lucros (SOUZA, 2009b). Ao expandirem os mercados, a renda e o emprego aumentam. Com o aumento da proporção dos trabalhadores produtivos em relação aos improdutivos, a redução do desemprego e elevação da renda média da população, ocorre desenvolvimento.

Assim, a ALC apresenta desde suas premissas possibilidades de promover o desenvolvimento, uma vez que o incentivo ao comércio deverá expandir os mercados, uma vez que a redução de impostos gere redução de preços e a possibilidade de maiores vendas. Consequentemente, será necessário contratar mais pessoas, haverá diminuição do desemprego, aumento da renda, da receita das empresas, do bem-estar dos consumidores, uma vez que poderão comprar mais produtos com menores preços, e, talvez, crescimento também da receita tributária, quando analisados os demais tributos que não incidem incentivos.

De maneira clara a questão do desenvolvimento é abordada no Decreto nº 6.614, de 23 de outubro de 2008, que Regulamenta a Lei no 8.256, de 25 de novembro de 1991, que cria áreas de livre comércio nos Municípios de Boa Vista e Bonfim. Seu art. 1º dispõe:

A Área de Livre Comércio de Boa Vista - ALCBV, no Estado de Roraima, é dotada de condições para exercer o livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, criada com a **finalidade de promover o desenvolvimento** da região central e fronteira do extremo norte daquele Estado, bem como de incrementar as relações com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana. (BRASIL, 2008c). (grifo nosso).

Ainda que não haja uma concepção universalmente aceita acerca do conceito de desenvolvimento, certamente, quando definido de forma mais completa, deve incluir a questão ambiental, que tem sido destacada de forma mais intensa a partir do final do século XX.

Em uma análise mais simplista, o crescimento econômico ocorreria quase que inversamente proporcional a preservação ambiental, com tendência a esgotar os recursos produtivos por meio de sua utilização indiscriminada. Conforme exemplo dado por Nali de Jesus de Souza:

(...) o crescimento econômico acelerado pode provocar o desmantelamento de florestas, a exaustão de reservas minerais e a extinção de certas espécies de peixes. A atividade agrícola tende a ocupar vastas áreas de terras onde se encontravam florestas. A urbanização explosiva resultante tem provocado o esgotamento das fontes de água potável. A atividade produtiva pode também poluir os mananciais de água, infestar a saúde da população. (SOUZA, 2009b, p.8).

Fóruns internacionais têm tratado da questão ambiental dentre os quais se destacam a conferência do Rio de Janeiro, em 1992, realizada pelas Nações Unidas, convenção de Kyoto, em 1997, e a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, que ocorreu em 2002, em Johannesburgo. Nesses encontros, bem como em outros mais recentes, são demonstrados receios quanto ao desmatamento e a poluição, principalmente de água potável e do ar.

Não obstante, estudiosos mais otimistas demonstram que o próprio desenvolvimento tecnológico auxiliará na preservação do meio ambiente, o que deve incluir maior conscientização da população e atividade reguladora do poder público.

O que se pode observar acerca da relação crescimento – desenvolvimento – meio ambiente é que o mercado, sem uma intervenção estatal, não favorece a proteção dos recursos naturais ou a preservação do meio ambiente.

Contudo, pesquisas afirmam que, contrariando as ideias iniciais, o setor econômico foi, para a região Amazônica, uma das principais iniciativas de consequências ambientais positivas, especialmente com a criação da Zona Franca de Manaus, e sua ampliação no final dos anos 60. Com os incentivos tributários oferecidos, diversas empresas se instalaram em Manaus, com o principal objetivo de promover uma maior ocupação da Amazônia, com o lema “integrar para não entregar”.

A Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, ao administrar a ZFM, e as áreas de livre comércio, tem trabalhado por políticas de desenvolvimento autossustentável na Amazônia, sem prejudicar seu patrimônio ambiental, por meio de ações que promovem uma integração ao buscar estender benefícios, como os de Manaus, aos demais estados da Amazônia Ocidental.

Devido aos sucessivos recordes de produção, faturamento e geração de emprego, a Zona Franca de Manaus é considerada uma das mais bem sucedidas experiências brasileiras na seara do desenvolvimento regional. O Polo Industrial de Manaus (PIM) conseguiu dinamizar a economia do estado do Amazonas, hoje com mais de 500 indústrias, a maioria na área de eletrônicos.

Os benefícios da Zona Franca envolvem, por exemplo, a criação de milhares de empregos, imigração de mão de obra qualificada e inovação tecnológica. A economia estadual, só nos últimos seis anos, dobrou de tamanho e ultrapassou os R\$ 50 bilhões (ÉPOCA NEGÓCIOS, 2010). Seguindo a mesma tendência positiva, a questão ambiental também melhorou. É atribuído a ZFM o declínio do desmatamento, que chegou a 74% (ÉPOCA NEGÓCIOS, 2010). E, segundo o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), o estado do Amazonas possui um “índice de desmatamento muito baixo, com 98% de sua floresta nativa original (1.4 milhões de km²) preservada” (LIMA *et al*, 2010).

Mais recentemente o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) concluiu, para o período de agosto de 2008 a julho de 2009, o levantamento detalhado do desmatamento por corte raso para toda a Amazônia Legal. A conclusão, apresentada pelo Projeto de Monitoramento do Desflorestamento na Amazônia Legal (PRODES), após a análise de 400 imagens dos satélites LANDSAT, CBERS e DMC, foi a de que o desmatamento no período chegou a 7.464 km².

O mais relevante quanto a essa observação é que, além de o resultado apresentar uma redução de 42% em relação ao mesmo período em 2007-2008, representa a menor taxa anual desde que o INPE iniciou o monitoramento sistemático da Amazônia por satélite, em 1988.

Assim, da mesma forma que a poluição gera externalidades negativas, possivelmente, a inovação tecnológica e a riqueza gerada pelas áreas de livre comércio e Zona Franca de Manaus, especialmente associadas a governos que buscam minimizar os efeitos nocivos da urbanização e aglomeração de pessoas, talvez, pudessem gerar externalidades positivas ao preservar a floresta nativa.

Contudo, ao darmos continuidade às observações acerca da Zona Franca de Manaus, devido às suas semelhanças com as áreas de livre comércio, é necessário adicionar algumas observações acerca da questão ambiental. Apesar de a preservação da floresta ser um argumento recorrentemente utilizado para a manutenção dos benefícios de Manaus, a cidade tem sofrido devido à grande aglomeração de pessoas ocorrida nas últimas décadas que, conforme NOGUEIRA; SANSON; PESSOA (2007) somada à “ausência de planejamento urbano sistemático e a falta de controle relacionado ao crescimento da cidade ocasionaram sérios problemas ambientais”. Dessa forma, o “inchaço populacional”, se dirige cada vez mais às zonas periféricas da cidade tomando as áreas chamadas de expansão urbana, em uma ocupação desordenada, rápida e agressiva, as quais agravam problemas relacionados à ocupação desordenada do solo, destruições da cobertura vegetal, poluição dos corpos d'água e deficiência do saneamento básico (NOGUEIRA; SANSON; PESSOA, 2007).

Cidades como Manaus, que cresceram desordenadamente, apesar do grande crescimento econômico e tecnológico, também ocorre concentração de renda e segregação social, o que inclui questões ambientais. Acerca de grandes cidades, Minc afirma que cada uma “é um organismo vivo muito doente. Ela drena recursos e populações, produz espaços congestionados e gera, no rastro do êxodo, desertos demográficos – áreas decadentes e desarticuladas.” (Minc, 2001 *apud* NOGUEIRA; SANSON; PESSOA, 2007, p. 5432)

É possível perceber, frente aos dados disponíveis, que houve uma redução do desmatamento da Amazônia, bem como um aumento da poluição na sua capital, este em grande parte fruto da omissão do estado em atuar de forma preventiva no planejamento do desenvolvimento urbano. Para a ALC de Boa Vista que foi criada recentemente, é importante destacar a necessidade de ações governamentais no sentido de planejar o crescimento do município, para evitar desordens de qualquer natureza, como por exemplo, a questão ambiental.

Portanto, o crescimento está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento, o qual precisa ser utilizado para o bem-estar da população, ao mesmo tempo em que haja o cuidado atento quanto a sua forma sustentável.

Outros aspectos devem ser lembrados diante da questão do crescimento e do desenvolvimento. De maneira complementar, o investimento também favorece o crescimento econômico, que pode ser definido por aumento da poupança, do investimento estrangeiro, educação. Para Mankiw (2008a) há ainda outras formas de incentivo ao crescimento econômico como a proteção dos direitos de propriedade e a promoção da estabilidade política, incentivo ao comércio mais livre entre países e, estímulo à pesquisa e ao desenvolvimento. Para Dobb (1973), um dos fatores impeditivos de crescimento ou desenvolvimento, dentro de uma economia “não planejada”, ou seja, dirigida pelo mercado, seria a impossibilidade de o empresário ter segurança na manutenção de investimentos na expansão do setor de bens de capital.

Para Perroux (1981), os conteúdos básicos de qualquer política de desenvolvimento devem:

1) (...) favorecer os *dinamismos do desenvolvimento* que não são senão aspectos dos dinamismos do homem, uma vez que se ligam aos movimentos naturais e à qualidade da população, à capacidade de progresso técnico – invenção e inovação – e à renovação das instituições, que se trate de *instituições-organizações* tais como a família e a unidade de produção, ou de *instituições-normas* tais como a propriedade, a disciplina do mercado ou as regras de repartição.

2) (...) organizar o *meio de propagação*, material e informativo dos efeitos economicamente benéficos. (PERROUX, 1981, p. 59-60).

Todavia, algum cuidado deve ser dado quanto ao crescimento obtido por meio de área de livre comércio, uma vez que ele surge a partir de um mecanismo um tanto artificial de crescimento, que pode gerar disparidades com relação a outras regiões (essas questões serão tratadas nos capítulos seguintes). A questão da temporariedade na ALC de Boa Vista está descrita na Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991: “Art. 14. As isenções e os benefícios das Áreas de Livre Comércio de Boa Vista - ALCBV e Bonfim - ALCB serão mantidos durante 25 (vinte e cinco) anos, a partir da publicação desta Lei.”

A temporariedade da Zona Franca de Manaus, de estrutura análoga, tem sido ampliada e não se vislumbra quando e se haverá, de fato, fim dos benefícios.

Acredita-se que deva acontecer algo semelhante em torno das ALC's, uma vez que um de seus pressupostos seja a similaridade à ZFM, e a disseminação e interiorização de seus incentivos.

Apesar dos aspectos levantados acerca do crescimento, do desenvolvimento e da temporariedade das áreas de livre comércio, em Roraima, é difícil traçar com precisão o impacto em termos de crescimento que as ALC's têm trazido aos municípios beneficiados, devido ao pouco tempo que foram implantadas, há pouco mais de dois anos. Contudo, é possível perceber indícios de possibilidades de crescimento no longo prazo como: a redução de tributos ao afetar o bem-estar (item 2.3.1), a capacidade de compra e de investimento; incentivos à indústria e ao comércio internacional (item 2.3.2); e, principalmente, o seu potencial de efeito escala ao expandir o mercado, aumentar o emprego e a renda.

2.2 Desigualdades regionais no processo de desenvolvimento

As regiões possuem características diferentes quanto a sua potencialidade de crescimento. Identificar os setores dinâmicos em uma região é fundamental para que, posteriormente se incentive seu potencial de crescimento. Em seguida, os fatores de produção deslocam-se para regiões de mais rápido crescimento, oportunizando-a com vantagens adicionais (SOUZA, 2009a). Há uma tendência de crescimento da desigualdade, nesse sentido, com dessemelhanças dispostas em sentido espacial.

O problema da desigualdade, ou do crescimento desigual, tem sido observado não somente nos países em desenvolvimentos, mas, também nos desenvolvidos. Na França, a região que sofre com a desigualdade é a Bretanha, localizada na zona oeste; na Itália, por sua vez, a região mais pobre é a de Mezzogiorno; nos Estados Unidos, alguns estados da região sul (SOUZA, 2009a).

Conforme a teoria dos polos, defendida por Perroux, o crescimento não surge em todo o território ao mesmo tempo, mas em polos. Ela foi consequência de

observações de polos industriais, onde havia significativas fontes de matérias primas, que surgiram em torno de Paris, devido a sua grande aglomeração urbana.

A teoria dos polos de François Perroux, não divide as regiões em polos centrais de crescimento e periferia subdesenvolvida, mas estabelece a existência de “alguns polos principais, com porte semelhante, e de vários polos secundários, de menor dimensão, hierarquizados, servindo de *filtragem* aos efeitos de encadeamento emanados dos polos superiores” (SOUZA, 2009a, p. 57). Os polos têm, como algumas de suas características gerais, aglomeração urbana, possuem fontes de matérias primas e passagem de fluxos comerciais.

A Zona Franca de Manaus tornou-se um polo industrial, que cresceu de forma artificial a partir da década de 1960 e é um dos mais expressivos exemplos de crescimento econômico acelerado da região amazônica. As ALCs, ao utilizar dos mesmos princípios da ZFM, tenta reproduzir, em menores proporções, os incentivos de sua parte comercial. Assim, ALC, em termos gerais, não geraria, ao menos em função dos seus incentivos atuais, condições para a criação de um pólo industrial. Mas, os incentivos ao comércio devem gerar crescimento a partir de um fortalecimento da economia local. Em Boa Vista, contudo, a ALC oferece alguns incentivos à indústria, como será analisado em tópicos posteriores.

A PREFEITURA DE BOA VISTA em “Área de Livre Comércio Boa Vista (RR): Estudo de Viabilidade para Transferência da área de livre comércio de Pacaraima para o município de Boa Vista” (2007?) apresentou dentre as justificativas breve explicação sobre os polos de crescimento e destacou a importância de criação, ainda que de forma artificial, de um polo para o Município de Boa Vista, o que por diversas características, também implicaria crescimento e desenvolvimento para todo o Estado de Roraima.

Contudo, é relevante, futuramente, analisar as implicações dessa forma de crescimento, baseado em incentivos artificiais, para os demais municípios localizados na mesma região. Deve-se investigar se os benefícios para os demais municípios seriam, como sugere o relatório, positivos e qual seria a política adotada pelos governos estaduais para minimizar as possíveis estagnações ou subdesenvolvimento desses municípios. Esses polos de crescimento geram, bem

como nos polos não artificiais, economias de aglomeração fortemente relacionadas aos complexos industriais, como é o caso de Manaus. No momento em que o crescimento gerar “transformações estruturais e expandir o produto e o emprego no meio em que está inserido” (Souza, 2010), então passa a ser também, um polo de desenvolvimento. Acerca do desenvolvimento, Dobb afirma que:

Quando a matéria é posta no contexto do desenvolvimento, a noção tãda adquire um significado mais amplo e mais importante, como algo integrante do processo de crescimento, como uma condição necessária para o desenvolvimento ocorrer e não como um fator incidental que é ignorado no processo de equilíbrio do mercado. (DOBB, 1973, p. 17).

Para as regiões periféricas, os polos centrais geram benefícios e malefícios. Os primeiros, chamados de efeitos propulsores, são consequências de aquisições de insumos das regiões periféricas, como matérias-primas e alimentos. Os segundos são os efeitos regressivos, geralmente maiores que os propulsivos, que surgem dos prejuízos causados pelo polo central ao atrair os investimentos, fatores de produção e, especialmente mão-de-obra, que emigram das áreas periféricas (SOUZA, 2009a), o que também causa fechamento de empresas nestas regiões e amplia a desigualdade regional. Para SOUZA (D. regional p. 143) os efeitos propulsores poderiam vir a ser maiores que os regressivos caso haja “presença de mercado local significativo, surgimento de economias externas e disponibilidade de matérias-primas e mão de obra mais barata”.

Ademais, seria necessário um maior cuidado da administração pública para que sejam planejadas e executadas medidas capazes de distribuir parcelas dos benefícios centrais ao longo da região periférica, ao passo que os efeitos regressivos, na medida do possível, devem ser neutralizados, com o intuito de amenizar as desigualdades. Como por exemplo, na alocação geográfica de projetos de maneira a beneficiar demais regiões não centrais.

Acerca dos incentivos tributários na região amazônica, as áreas de livre comércio surgem como a mais relevante dentre as medidas de tentar amenizar as desigualdades provocadas pela região central, que no caso seria a cidade de

Manaus – AM. Contudo, deve-se ter cautela quanto à possibilidade de as ALCs causarem novas desigualdades, onde as periferias seriam seus municípios vizinhos.

No caso da ALC de Boa Vista, uma das justificativas utilizadas para a sua criação, a qual foi fruto de transferência da ALC de Pacaraima (mais informações sobre a criação da ALC de Boa Vista, no capítulo XXX), foram os prejuízos causados pelo que foi chamado de “triângulo nefasto” (PREFEITURA DE BOA VISTA, 2007?), formado pelo porto livre da cidade de Santa Elena de Uairén, na Venezuela; pela área de livre comércio de Lethen, na Guiana; e, a Zona Franca de Manaus, no Estado do Amazonas. Segundo o relatório (PREFEITURA DE BOA VISTA, 2007?), essas três cidades, especialmente Manaus, transformaram Boa Vista num “inferno fiscal”, pois as três mencionadas cidades, em decorrência de seus privilégios tributários, tiravam de Boa Vista maiores possibilidades de emprego e possibilidade de desenvolvimento. Como a capital representa “mais de 70% das atividades econômicas e cerca de 65% do contingente populacional” do Estado de Roraima, conforme o estudo (PREFEITURA DE BOA VISTA, 2007?, p. 4), entraves ao desenvolvimento de Boa Vista seria, conseqüentemente, empecilho ao desenvolvimento do estado de Roraima.

Da mesma forma que um círculo virtuoso causa benefícios a uma economia, Myrdal (*apud* SOUZA, 2009a, p.141) afirma que o sistema tende a afastar-se do equilíbrio devido à tendência do processo social ser cumulativo, no sentido crescente ou decrescente. O círculo vicioso pobreza-doença-pobreza gera círculo vicioso do subdesenvolvimento e a desigualdade tende a ser crescente.

O índice de desigualdade de Williamson (*apud* SOUZA, 2009a, p. 146) afirma que as desigualdades regionais são muito influenciadas pelas migrações inter-regionais. Elas aumentam nos estágios iniciais do crescimento econômico, atingem um máximo e depois declinam, pela ação do mercado. Para Perroux, o crescimento “é, justamente, considerado como sendo sempre concomitante com as mudanças das estruturas: não há crescimento homotético nem igualmente repartido num espaço.” (PERROUX, 1981, p. 48). O governo pode acelerar o processo ao incentivar as regiões mais pobres. Contudo, não há consenso dentre os principais estudiosos do tema quanto ao “se” deve haver a intervenção do governo. Para SOUZA (2009a, p. 148) a questão é saber qual seria o momento certo da

intervenção, pois os incentivos fiscais “podem promover prematuramente a despolarização e reduzir a taxa nacional de crescimento.”

As desigualdades podem ser observadas em diversos países, ainda que em menores ou maiores escalas. Para Celso Furtado, ao abordar, mais especificamente, a tendência de concentração regional de renda no Brasil, atesta que:

Uma vez iniciado este processo <de concentração regional de renda>, sua reversão espontânea é praticamente impossível. Em um país da extensão geográfica do Brasil, é de esperar que tal processo tenda a prolongar-se extremamente. A causa da formação e do agravamento desse tipo de fenômeno está, via de regra, ligada à pobreza relativa de recursos naturais de uma região. <...> Assim, o fluxo de mão-de-obra da região de mais baixa produtividade para a de mais alta, mesmo que não alcance grandes proporções relativas, tenderá a pressionar sobre o nível de salários desta última, impedindo que os mesmos acompanhem a elevação da produtividade. <...> A solução desse problema constituirá, muito provavelmente, uma das preocupações centrais da política econômica no correr dos próximos anos. (FURTADO, 2007, p. 331-333).

Portanto, é necessária uma constante atuação da administração pública ao planejar e acompanhar o desenvolvimento da área de livre comércio de Boa Vista, no sentido de ser capaz de perceber os momentos em que o polo de crescimento necessite de intervenções. Apesar de a teoria dos polos afirmar que o crescimento se difunde para a periferia no longo prazo, “para muitas regiões subdesenvolvidas, ele tem se mantido concentrado espacial e setorialmente” (SOUZA, 2009a, p.137). Por isso, as intervenções só serão bem sucedidas se também for considerado o momento, para que se evite possibilidades de desnecessária desaceleração do polo central. Outra questão que deve ser minuciosamente analisada é a forma que deve ocorrer as intervenções, que pode incluir investimento e reestruturação da periferia, que no caso de Roraima seriam os municípios vizinhos às ALCs de Boa Vista e Bonfim.

2.3 Bem-estar econômico

2.3.1 Bem-estar econômico e impostos

As ações do Estado, dos indivíduos e das empresas, em termos econômicos, ao buscarem o próprio bem-estar, conduzem toda a sociedade a uma maximização do bem-estar coletivo. Este panorama será considerado ótimo, no sentido de Pareto sempre que não seja possível melhorar um agente sem piorar outro. Dois teoremas foram formulados sobre o bem-estar social, no século XIX, por Walras (BIDERMAN; ARVATE, 2004, p. vii). O primeiro demonstra que a eficiência de qualquer economia depende de competitividade e que o Estado tem o importante papel de garantir os contratos. O segundo, ao tratar de equilíbrio eficiente, destaca que o mercado não é capaz de distribuir renda ou riqueza e, dessa forma, só o estado teria as condições necessárias.

Contudo, muitas são as críticas aos programas de bem-estar social, especialmente quando não são bem planejados e/ou executados. Em geral, por criarem incentivos para que pessoas se tornem “necessitadas”, além de gerar uma relação de dependência em que as pessoas não apresentariam qualquer contrapartida ou estimulariam o esforço para superar a situação de necessitados. No sentido de Pareto, essas ações tampouco seriam eficientes, uma vez que o bem-estar social não aumentaria com transferências de renda, mas apenas quando cresce o produto líquido total. Ademais, a transferência de renda econômica entre grupos podem “piorar o nível de bem-estar original do conjunto da sociedade, ao estabelecer novo ponto de equilíbrio, abaixo do anterior e aquém da fronteira de possibilidades de produção”. (SOUZA, 2009b, p. 227).

Uma forma comumente usada de medir o bem-estar econômico da sociedade é o excedente total, ou seja, o somatório do excedente do consumidor e do excedente do produtor. Contudo, ainda que a oferta e a demanda aloquem com eficiência os recursos, a competição de mercado está longe de ser perfeita, devido às falhas de mercado, como o poder de mercado e externalidades.

Para uma melhor compreensão do bem-estar de uma sociedade, é necessário observar o impacto da atuação do governo em termos de tributação e estudar seus efeitos, como demonstra o Gráfico 1. Nele é possível perceber que, em uma sociedade onde não há tributação, o ponto de equilíbrio é representado por P_0 e Q_0 e o bem-estar formado pela área $A+B+C+D+E+F$. O bem-estar se iguala ao somatório do excedente do produtor (área $D+E+F$), ou seja, “a quantia que um vendedor recebe por um bem menos seu custo de produção” (MANKIWI, 2008a, p. 143) e o excedente do consumidor (área $A+B+C$), que equivale “a quantia que o comprador está disposto a pagar pelo bem menos a quantia que ele realmente paga” (MANKIWI, 2008a, p. 139).

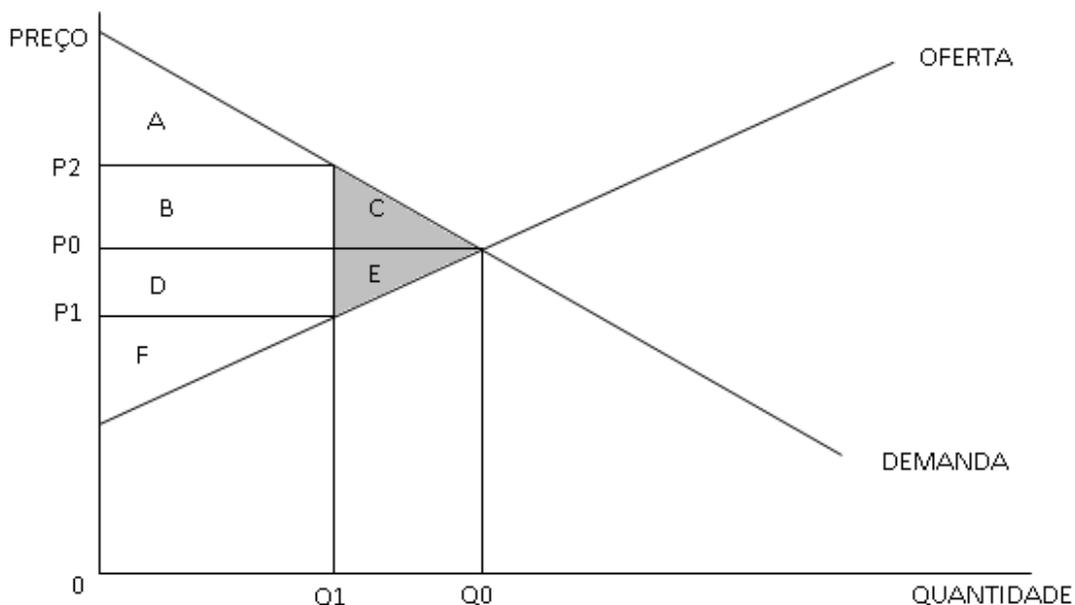


Gráfico 1 - Efeitos da Tributação sobre o Bem-Estar.
Fonte: elaboração própria baseado em Mankiw (2008a, p. 162).

Conforme Mankiw (2008a), um dos dez princípios da economia é que as pessoas reagem a incentivos. Portanto, a partir da inserção de tributo, os consumidores do modelo ficarão menos dispostos a consumir em função do aumento do preço, o que desloca P_0 e Q_0 para P_2 e Q_1 . Sobre os produtores, o tributo diminui o preço do que eles receberiam inicialmente, ou aumenta os seus

custos, ao mesmo tempo em que induz a diminuição da produção e passa a produzir a quantidade Q_1 e a receber o preço P_1 .

Com imposto, o excedente total diminui uma vez que a quantidade produzida e adquirida no mercado diminui. O excedente do produtor passa de $D+E+F$ para somente F e o excedente do consumidor que antes era $A+B+C$ passa a ser A . A receita tributária do governo corresponde às áreas $B+D$. Ainda que a receita tributária se transforme, de forma secundária, em mecanismos que promovam o bem-estar, as áreas $C+E$, chamada de peso morto, representam uma perda do excedente total, que tampouco são apropriadas pelo governo. Um fator determinante do peso morto é a elasticidade que, quão mais elástica for a curva de oferta ou de demanda, maior será o peso morto causado por um imposto.

Uma vez que os tributos são necessários para a manutenção do estado, é importante perceber que sempre que haja aumento dos impostos, a quantidade produzida diminui, bem como o excedente total, além de aumentar o peso morto. Todavia, além do excedente total, a área que representa a receita tributária ($B+D$) também diminuiria. Ou seja, o aumento de tributos diminui a quantidade comercializada e, ainda que haja uma maior arrecadação por quantidade de negócios realizados, o volume do comércio, o montante tributável, será menor.

Conseqüentemente, uma redução dos impostos acarretaria em diminuição de preços, aumento do comércio, do bem-estar e, talvez, da receita tributária, já que o montante tributável também cresce. Para melhor compreensão do impacto da desoneração fiscal, observemos o Gráfico 2.

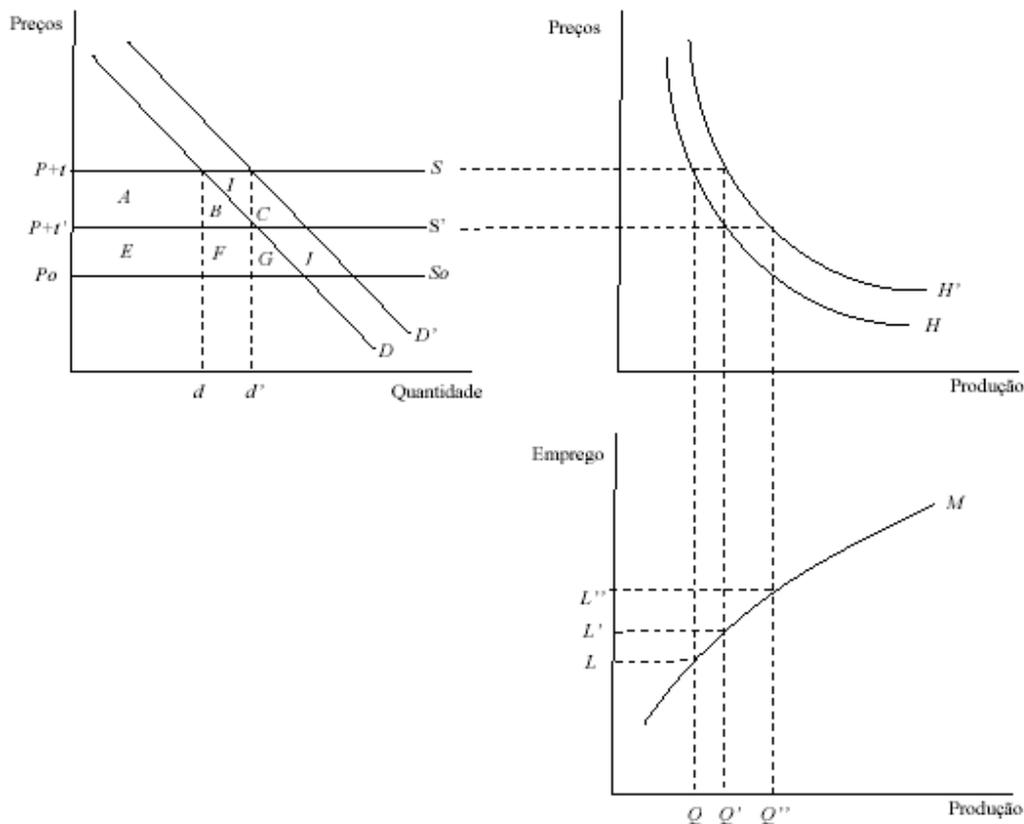


Gráfico 2 - Impacto da desoneração fiscal sobre a oferta, preços, produção, emprego e receita tributária.
 Fonte: Musgrave e Musgrave (1980) e Variam (2006) *apud* IMPACTOS... (2007, p.4).

Os gráficos acima dispostos (desenvolvidos e analisados em *Impactos da Desoneração Fiscal na Receita Tributária, Emprego e Renda e Cálculo do Payback Tributário*, 2007), demonstram o impacto que a desoneração fiscal gera sobre a oferta, os preços, a produção, o emprego e a receita tributária.

A análise parte do ponto $P+t$, referente a um bem tributado, na qual a demanda e a oferta se equilibram na quantidade d . Aí, a curva D representa a demanda inicial e S a oferta inicial. Dado esses aspectos iniciais, a produção estará no ponto Q e o emprego, o ponto L .

Ao inserirmos a redução de imposto no modelo, o nível de preços cai para $P+t'$, a oferta se desloca para S' , decorrente da redução dos custos de produção, e, a quantidade demandada vai para d' . Por consequência, a produção em termos

nominais se desloca ao longo da curva H, que indica uma diminuição dos preços e aumento da produção e o produto real sobe para Q' e o emprego para L' .

Antes da redução da carga tributária, sua receita era dada por $A+E$ e seu peso morto era $B+F+G$. Após a redução do imposto, $B+F$ passa a representar um aumento da eficiência fiscal, enquanto o peso morto diminui para G . Por isso, o estudo IMPACTOS... (2007) afirma que a receita reduz menos que proporcional à queda do imposto.

O crescimento econômico é capaz de influenciar positivamente o emprego, a renda, a receita tributária. Vejamos a hipótese inicial de $p+t$, caso haja aumento da renda, a curva de demanda se desloca para D' , bem como aumenta a quantidade (d'), a produção (Q'), o emprego (L') e a receita tributária, que passa a ser $A+B+I+E+F$. Essa demonstração explica também que a desoneração tributária proporciona efeito semelhante ao do aumento da renda nacional, mas se diferencia de forma benéfica ao minimizar o peso morto. Cabe ressaltar que esse crescimento ocorre “desde que a economia esteja operando com capacidade ociosa. No caso de pleno emprego, a produção não aumenta no curto prazo e o excesso de demanda provoca inflação.” (IMPACTOS..., 2007, p.5)

IMPACTOS..., 2007 coloca que o ideal seria combinar a redução da carga tributária e crescimento econômico. Nesse caso, haveria um impacto ainda maior sobre a produção (Q'') e o emprego (L''). O mesmo estudo apresentado por Fernandes *et al apud* IMPACTO..., 2007, acerca de benefícios da redução fiscal, mostra que ao utilizar o modelo de equilíbrio geral computável, no Brasil, “uma redução da carga tributária em 10% acarretaria melhoras no produto e emprego formal sem afetar a própria arrecadação a longo prazo” (IMPACTOS..., 2007, p.1).

A curva de Laffer, desenvolvida pelo economista Arthur Laffer, afirmar que a partir de um determinado nível de alíquota, a receita tributária passaria a diminuir, uma vez que desestimularia o trabalho ou a aquisição de mercadorias. A ideia de diminuir a carga tributária para aumentar o bem-estar econômico, a mão de obra ofertada e a arrecadação, propostas por Laffer e o presidente Ronald Reagan, ficaram conhecidas como economia do lado da oferta. Os pressupostos, contudo, não se confirmaram quando Reagan reduziu os impostos e a arrecadação diminuiu.

Por outro lado, o efeito de aumento da arrecadação deve ocorrer em países que têm a carga tributária muito elevada, bem como sobre os contribuintes que pagam os impostos mais elevados (MANKIW, 2008a). Conforme Mankiw:

Com o crescimento das alíquotas, os incentivos se tornam cada vez mais distorcidos e o peso morto, cada vez maior. A receita tributária primeiro aumenta com o tamanho da alíquota. A partir de um determinado momento, contudo, um aumento das alíquotas passa a reduzir o tamanho do mercado. (MANKIW, 2008a, p. 172).

No estudo “Impactos da Fiscal na Receita Tributária, Emprego e Renda e Cálculo do Payback Tributário” o autor demonstra, baseado em dados fornecidos pelo IBGE em 2007, que a redução de alíquota propicia ganhos maiores de emprego e renda, assim, “uma diminuição de 40% na carga fiscal, por exemplo, gera 160.870 novos postos de trabalho”, ao mesmo tempo em que melhoraria o impacto sobre a renda em 0,22% (IMPACTOS..., 2007).

Variação na redução do imposto						
Redução da Alíquota	Receita setorial	Receita global	Payback setorial	Payback global	Impacto emprego	Impacto renda
0,0%	3,73%	0,23%	-1,24	-0,08	138.581	0,19%
10,0%	-5,81%	-0,07%	2,02	0,02	175.718	0,24%
20,0%	-15,49%	-0,38%	5,69	0,13	214.795	0,29%
30,0%	-25,33%	-0,69%	9,88	0,23	255.978	0,35%
40,0%	-35,35%	-1,00%	14,76	0,34	299.451	0,41%
50,0%	-45,55%	-1,32%	20,57	0,45	345.422	0,47%
60,0%	-55,96%	-1,64%	27,74	0,56	394.123	0,54%
70,0%	-66,58%	-1,97%	37,08	0,67	445.816	0,61%

Valores calculados considerando elasticidade-preço de -1,12, elasticidade-renda de 1,7, elasticidade do imposto de 1,0, crescimento do PIB de 3,0%, repasse de 100% e ausência de sonegação.

Tabela 1 - Variação na redução do imposto.
Fonte: IMPACTOS... (2007).

O mesmo estudo apresenta o impacto do crescimento sobre o emprego, a renda e o tempo de retorno da redução de alíquota, que deve ser de curto prazo, pois, para cada 0,5 ponto percentual de aumento do PIB, cerca de 25 mil postos de

trabalho são criados (IMPACTOS..., 2007). A tabela abaixo demonstra que à medida que ocorre aumento de emprego, a renda aumenta e que o impacto da redução da receita tributária também diminui ao passo que o PIB cresce e, conseqüentemente, o tempo de retorno também reduz. Assim, na tabela abaixo, é possível perceber que ainda que não haja crescimento econômico, a diminuição do imposto em 50% propiciaria a criação de 194.654 empregos, aumento de 0,26% da renda e o tempo de retorno agregado seria de 6,14 anos. Contudo, no caso de crescimento de 4% do PIB ao ano, cairia para 0,32 anos o *payback* da redução fiscal.

O estudo também apresenta que o retorno social está diretamente relacionado ao aumento da elasticidade-renda que, contudo, influencia pouco a receita tributária e o *payback*. Devido ao crescimento da demanda, a elasticidade-renda aumenta e ocorre redução do nível de queda da receita tributária. Ou seja, a magnitude desses efeitos depende das elasticidades preço, renda e imposto, além do crescimento econômico. Outro fator importante é o nível de sonegação que influencia negativamente a receita tributária e prolonga o tempo de retorno. Por esse motivo, “políticas de desoneração fiscal surtem mais efeitos naqueles setores cuja fiscalização e controle são melhores” (IMPACTOS..., 2007, p.26)

Variação no crescimento da renda						
Variação PIB	Receita setorial	Receita global	<i>Payback</i> setorial	<i>Payback</i> global	Impacto emprego	Impacto renda
0,0%	-47,57%	-1,50%	261,83	6,14	194.654	0,26%
0,5%	-47,23%	-1,47%	128,17	2,97	219.699	0,30%
1,0%	-46,90%	-1,44%	63,61	1,46	244.777	0,33%
1,5%	-46,56%	-1,41%	42,09	0,95	269.888	0,37%
2,0%	-46,23%	-1,38%	31,33	0,70	295.033	0,40%
2,5%	-45,89%	-1,35%	24,87	0,55	320.211	0,44%
3,0%	-45,55%	-1,32%	20,57	0,45	345.422	0,47%
3,5%	-45,22%	-1,29%	17,49	0,38	370.667	0,51%
4,0%	-44,88%	-1,26%	15,19	0,32	395.945	0,54%

Valores calculados considerando redução de 50% na alíquota do imposto, elasticidade-preço de -1,12, elasticidade-renda de 1,7, elasticidade do imposto de 1,0, repasse de 100% e ausência de sonegação.

Tabela 2 – Variação no crescimento da renda
Fonte: IMPACTOS... (2007).

De forma também semelhante, a área de livre comércio deve representar impactos positivos no bem-estar da sociedade. A desoneração de alguns tributos

juntamente com a redução de outros, devem impactar a região beneficiada, como demonstrado no Gráfico 2 acerca da desoneração fiscal. Assim, no curto e médio prazos, deverá ocorrer uma redução dos preços ao consumidor, bem como aumento dos preços recebidos pelo produtor, que causará aumento da produção e gerará mais empregos. Como também foi analisado nos gráficos acima, é possível que a diminuição da carga tributária, ao aumentar a quantidade de negócios realizados e o montante a ser tributado, resulte em aumento da receita do governo. Ao longo prazo, pode-se vislumbrar o aumento de renda da população e as semelhantes consequências do crescimento econômico.

O estudo (Gráfico 2) apresentado acima pressupõe algumas observações (levantadas por IMPACTOS..., 2007) analisadas a seguir:

i) curva de oferta totalmente elástica não significa a facilidade de entrada e saída da empresa na indústria e sim a possibilidade de repasse do ônus tributário para os demandantes; (...) O que é factível tendo em vista que o ônus tributário sobre vendas de bens de consumo é repassado para os preços e recai sobre os consumidores [Musgrave e Musgrave (1980)]. No entanto Scutella (1997) alerta que isso não seja verdade para todas as atividades, visto que muitas não conseguem repassar os impostos para os preços. Para o Brasil, Siqueira, Santana e Nogueira (1998), usando a matriz insumo-produto de 1995, estimaram que cerca de 93,5% dos impostos incidem sobre o consumo das famílias. Veja mais sobre o tema em Fullerton e Metcalf (2002) e Siqueira e Ramos (2004). ii) a queda na receita tributária depende da elasticidade da oferta e da demanda; iii) a curva M , demonstra que, dado um estoque de capital, cada nível de produção corresponde a um nível de emprego; iv) a redução da carga fiscal sobre bens de consumo diminui o preço, o que provoca o deslocamento ao longo da curva de demanda e não o deslocamento da curva; (...) É comum na literatura representar o aumento do imposto pelo deslocamento da curva de demanda para a esquerda. Ver, por exemplo Longo (1984) e Riani (1990). No entanto, é mais razoável supor que o deslocamento ocorre na curva de oferta, representando a redução dos custos e portanto, uma variação ao longo da curva de demanda haja vista que ocorre variação no preço. v) o aumento da massa salarial nominal é consequência direta do aumento do emprego. (IMPACTOS..., 2007, p. 5).

É válido ressaltar que há aumento de bem-estar da população, promovido pelo governo e custeado pelos impostos. Essas ações são fundamentais para equilibrar a equidade à eficácia de uma sociedade. Apesar de os impostos serem fundamentais para o funcionamento de um governo, observa-se que os impostos distorcem os preços relativos e geram má alocação de recursos.

Cabe destacar que o modelo de crescimento estudado envolve produção e consumo interno. Contudo, no que se refere à ALC de Boa Vista, ao menos o ICMS deve causar consequências divergentes. A redução do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, a partir da ALC, têm gerado aumento das aquisições de bens produzidos em outros estados, especialmente São Paulo e Amazonas. Ao mesmo tempo em que incentiva o comércio regional, a demanda gerada pela ALC de Boa Vista, a princípio, tem ocasionado aumento em toda a cadeia produtiva, em indústrias de outros estados, no que envolve o ICMS. Todavia, é possível que, em médio prazo, indústrias sejam atraídas a se instalem em Roraima, devido a benefícios outros.

Para IMPACTOS..., 2007, a questão temporal, entre a desoneração e os benefícios resultantes, é fator importante, mas ausente na análise da redução tributária, realizada por diversos autores. O autor ressalta ainda que há dificuldade de implantar medidas de redução da receita tributária devido ao caráter imediatista das ações do governo, que se interessaria em ter resultados ainda no período de mandato, além do volume dos gastos governamentais.

Os estudos analisados ressaltam dados que demonstram benefícios econômicos advindos da redução fiscal. Apesar da importância do crescimento econômico para geração de emprego e renda e receita tributária, efeito semelhante pode ser alcançado com a redução de tributos. Essa redução sobre os bens de consumo gera benefícios sobre a quantidade de empregos, a renda disponível, (em montante relacionado à sua elasticidade) ao mesmo tempo em que a perda de receita é recuperada no curto prazo (IMPACTOS..., 2007).

A partir dos pressupostos apresentados infere-se que haja evidências de que, no caso de áreas de livre comércio, onde ocorram efetivas reduções da carga tributária, seria possível haver aumento de renda, de empregos e, inclusive, da receita tributária semelhante ao efeito do crescimento econômico.

2.3.2 Ganhos do Comércio Internacional

Ao menos desde Adam Smith em seu livro 'Riqueza das Nações', de 1776 (SMITH, 2007), seus argumentos sobre a mão invisível e as vantagens absolutas, o estudo da economia passou a considerar o livre comércio como um importante elemento para o crescimento nacional.

A expansão dos mercados pode ser retratada ao observar a abertura dos países ao comércio internacional. Ao ampliar o conceito de necessidade de trocas no mercado interno, os países têm mantido relações comerciais, ao longo da história, fundamentalmente porque não poderiam produzir todos os bens que necessitam, ou porque ao facilitar a especialização, cada país poderia colocar no resto do mundo os excedentes dos produtos em que se especializou. Os intercâmbios de bens e serviços se justificam pelas diferenças de recursos e capacidades tecnológicas, entre os países. Dentre essas desigualdades destacam-se (TROSTER; MOCHON, 1999, p. 273): a) Condições climatológicas; b) Riqueza mineral; c) Tecnologia; d) Quantidade disponível de mão-de-obra; e) Quantidade disponível de capital; e f) Quantidade disponível de terra cultivável.

A área de livre comércio de Boa Vista - ALCBV beneficia com isenção e redução de alguns impostos, os produtos importados e incentiva o comércio internacional. Os fundamentos voltados ao comércio internacional ocorrem de maneira a incentivar as áreas fronteiriças a ampliar as relações com outros países, especialmente os países vizinhos. Esse pressuposto pode ser observado, por exemplo, no Capítulo I do Decreto nº 6.614, de 23 de outubro de 2008, no *caput* dos Art. 1º e 2º:

Art. 1º A Área de Livre Comércio de Boa Vista - ALCBV, no Estado de Roraima, é dotada de condições para exercer o livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, criada com a **finalidade de promover o desenvolvimento da região central e fronteiriça do extremo norte daquele Estado, bem como de incrementar as relações com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.**

Art. 2º A Área de Livre Comércio de Bonfim - ALCB, no Estado de Roraima, é dotada de condições para **exercer o livre comércio de importação e**

exportação, sob regime fiscal especial, criada com a **finalidade de** promover o desenvolvimento da região fronteira do extremo leste daquele Estado, bem como de **incrementar as relações com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.** (BRASIL, 2008c). (grifo nosso).

Da mesma forma, a Lei 8.256, de 25 de novembro de 1991, com a nova redação dada pela Lei 11.732, de 30 de junho de 2008, em seus art. 1º e 4º:

Art. 1º São criadas, nos municípios de Boa Vista e Bonfim, no Estado de Roraima, áreas de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, estabelecidas com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças do extremo norte daquele Estado e com o **objetivo de incrementar as relações bilaterais com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.**

Art. 4º A entrada de mercadorias estrangeiras nas Áreas de Livre Comércio de Boa Vista - ALCBV e Bonfim - ALCB far-se-á com suspensão do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, que será convertida em isenção quando forem destinadas a:

I - consumo e venda interna nas Áreas de Livre Comércio de Boa Vista - ALCBV e Bonfim - ALCB; (BRASIL, 2008b). (grifo nosso).

Há, nesse contexto, expressões claras de intenção de promover as relações internacionais por meio do comércio exterior. Segundo Cervo e Bueno (2002), a política exterior correspondeu, nos últimos dois séculos:

a um dos instrumentos com que os governos afetaram o destino de seus povos, mantendo a paz ou fazendo a guerra, administrando os conflitos ou a cooperação, estabelecendo resultados de crescimento e desenvolvimento ou de atraso e dependência (CERVO; BUENO, 2002, p.11).

É de certa forma intuitivo que o comércio internacional deva gerar bem-estar e que, frente aos textos legais acima expostos, o legislador buscou esse mecanismo para promoção do crescimento dessas regiões. O aumento de bem-estar para o mercado interno pode ocorrer, tanto no caso de os preços internos (e sem abertura ao comércio internacional) forem menores, quanto maiores, do que os praticados no exterior. O montante de bem-estar aumenta, no primeiro caso para os produtores,

pois passarão a vender mais; e, no segundo, em benefício dos consumidores, porque poderão comprar a preços inferiores. Em ambos os casos, o comércio internacional produz crescimento do excedente total.

Semelhante ao efeito dos impostos no mercado interno, a tarifa ao comércio internacional ocasiona perda de bem-estar e, conseqüente crescimento do peso morto. O mecanismo de promoção do comércio internacional, por meio das áreas de livre comércio, foca especialmente à importação, uma vez que, em termos gerais, o mercado já facilita as exportações, ao contrário do que ocorre com as importações, salvo algumas exceções. Em áreas de livre comércio onde há estrutura implantada e em real funcionamento, os benefícios envolvem diversos tributos, como por exemplo, imposto de importação, IPI, PIS, COFINS.

Dessa forma, o comércio com outros países, que gera aumento de bem-estar, minimiza significativamente o peso morto devido à drástica redução da carga tributária. O Gráfico 3 mostra a possibilidade de ganho com o comércio internacional, inicialmente representado pela área B e, posteriormente, com a redução tarifária, B+E. O peso morto, por sua vez, diminuiria de D+J+H+ F+K+I, para apenas H+I.

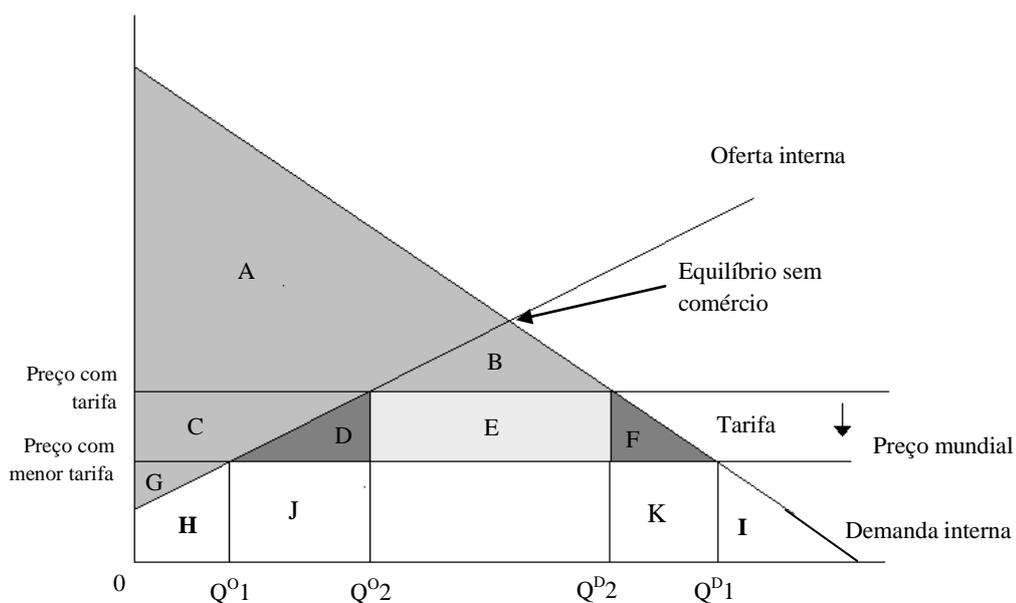


Gráfico 3 - Ganhos do comércio internacional.
Fonte: elaboração própria baseado em Mankiw (2008a).

O Brasil tem se destacado no contexto internacional em diversos aspectos, especialmente no tocante ao comércio exterior, a partir da maior abertura comercial do final da década de 1980. As exportações brasileiras cresceram 266,33%¹ no período entre o ano 2000 e 2010. Contudo, a participação do Estado de Roraima, na seara internacional, apesar de crescente, ainda é quase nula, particularmente acerca do comércio exterior. A participação do estado frente aos números nacionais referentes às exportações e importações é pouco significativa. No ano de 2010, por exemplo, as exportações de Roraima não passaram de 0,00576% e as importações 0,00412% do total nacional (ALICEWEB, 2011).

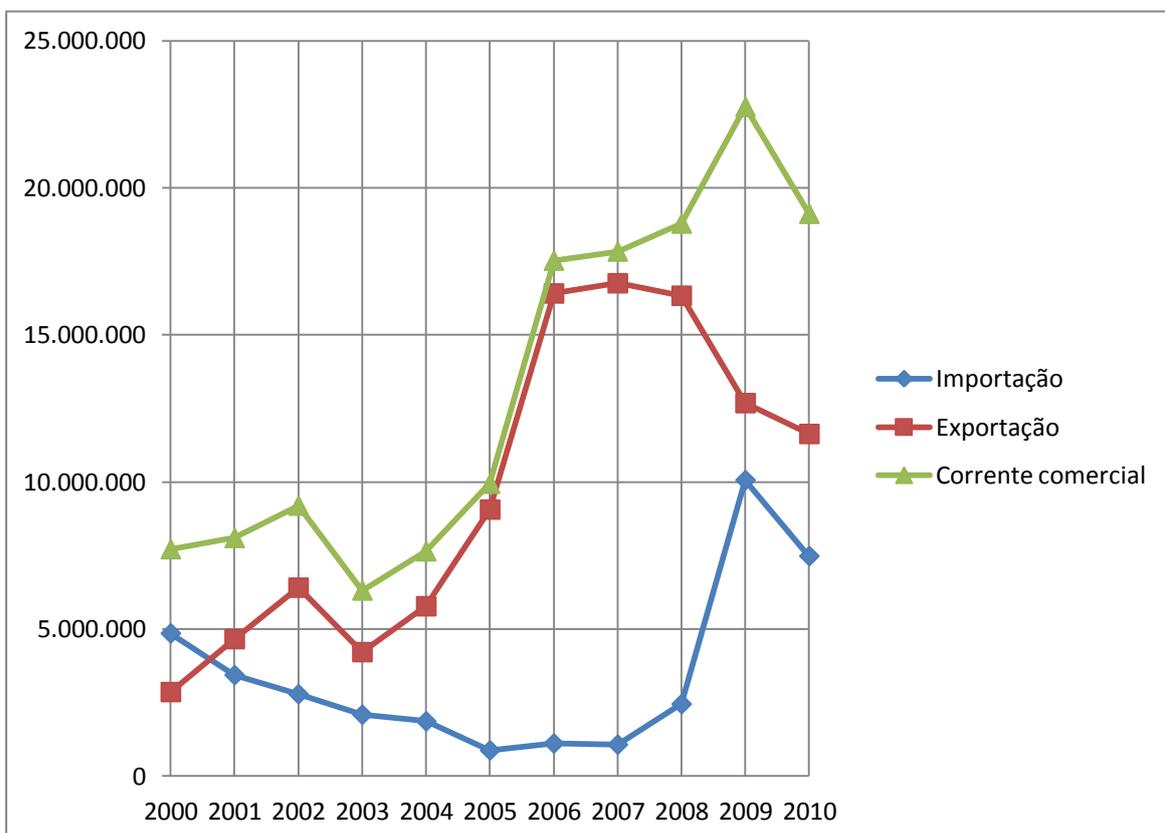


Gráfico 4 - Relações comerciais do Estado de Roraima com o exterior.
Fonte: Aliceweb (2011).

Sua posição geográfica, a qual faz fronteira com a Venezuela (cerca de 220km de Boa Vista) e com a Guiana (aproximadamente 100 km da capital), possibilita ao Estado de Roraima acesso ao mar do Caribe, por meio desses países e, oportuniza ao estado ampliar suas relações comerciais com outros países. Os

¹ Cálculo baseado em informações de ALICEWEB, 2011. <<http://alicesweb.desenvolvimento.gov.br/>>

estímulos ao comércio exterior, principalmente às importações, oferecidos pela ALC devem propulsionar as exportações e importações de Roraima. Para tanto, é necessário que a ALC esteja em efetivo funcionamento, que os entraves para a aplicabilidade de seus benefícios (Capítulo 3.2) sejam sanados, e, que os empresários saibam e, por consequência da compreensão e de pressão da concorrência, utilizem os benefícios, o que os tornarão capazes de diminuir preços e a comercializar mais.

Alguns governos acreditam que devem proteger seus mercados nacionais da concorrência estrangeira. Dentre os principais argumentos constam a proteção (MANKIW, 2008a): de empregos no próprio país, da segurança nacional, da indústria nascente, contra competição desleal, ademais, também pode ser usado como instrumento de barganha. Cada um dos argumentos utilizados contém vícios, apresentados pelo próprio autor (MANKIW, 2008a), que demonstram serem desnecessárias as restrições ao comércio. Por outro lado, mais benefícios, além dos que já foram mencionados, existem em favor do livre comércio (MANKIW, 2008a, p. 189): maior variedade de bens, produzidos em diferentes lugares, oferece mais opções aos consumidores; menores custos por meio de economias de escala; maior competição; maior fluxo de ideias.

O comércio internacional pode gerar maiores benefícios para consumidores ou para produtores, dependendo se o país se tornou importador ou exportador. Contudo, em ambos os casos, os ganhos sempre superam as perdas. No mercado aberto, o “preço internacional se ajusta para equilibrar a quantidade ofertada pelos vendedores internos e a quantidade demandada pelos compradores internos” (MANKIW, 2008a, p. 177). Ademais, o comércio internacional é “benéfico porque permite que cada país se especialize em produzir aquilo que faz melhor” (MANKIW, 2008a, p. 177).

Dentre as principais formas de uma maior aproximação com outros países são os processos de integração regional. Sobre o conceito de Área de Livre Comércio, cabe destacar que, apesar da mesma denominação, esta não diz respeito à Área de Livre Comércio estudada nos processos de integração regional e nos estudos das relações internacionais. De qualquer forma, as áreas de livre comércio

nacionais, por estimular o comércio internacional, desempenham importante papel para a promoção de processos de integração, como por exemplo, o Mercosul.

A teoria das uniões aduaneiras, descrita por Jacob Viner, é uma das principais origens da teoria da integração, que para desenvolvê-la utilizou como ponto fundamental de seu trabalho a teoria do comércio internacional desenvolvida por David Ricardo e, Heckscher e Ohlin (ALMEIDA, 2003).

Balassa, (*apud* ALMEIDA, 2003) um dos mais importantes teóricos da integração, afirma não existir um significado concreto para integração econômica, mas explica que a integração só se justifica se for capaz de gerar bem-estar para os Estados que a integram. Segundo o autor, não ocorrerá melhoria social se a melhora de um membro reduzir o bem-estar de qualquer outro e, admite ainda a intervenção do governo na economia e no comércio exterior devido à defesa da economia regional (ALMEIDA, 2003).

Balassa considera as seguintes formas de integração:

a) Área de Livre Comércio: as tarifas aduaneiras entre os participantes são abolidas, mas as taxas em relação a terceiros países mantêm-se individuais. Processo homônimo às ALC's brasileiras;

b) União Aduaneira: neste caso, há uma Área de Livre Comércio acrescida de uma Tarifa Externa Comum e, com isso, os Estados adotam uma mesma taxa aduaneira no que se refere a países terceiros;

c) Mercado Comum: neste estágio, além de uma União Aduaneira é estabelecida a livre circulação de fatores de produção entre os membros;

d) União Econômica: fase de integração no qual o Mercado Comum alcança certo grau de harmonização das políticas internas dos Estados Membros resultando em uma maior implementação do comércio no bloco, antes restringido por essas políticas;

e) Integração Econômica Total: neste momento, a União Econômica unifica suas políticas (monetárias, fiscal e social) e assume uma autoridade supranacional com o poder decisório superior ao dos Estados Membros.

2.4 Análise Legal

A arrecadação compulsória de recursos é a forma utilizada pelo governo do país de financiar seus gastos, que se dá por meio de um conjunto de normas que constituem o sistema tributário legal. Enquanto o sistema tributário é responsável pela a arrecadação de recursos para a administração, a forma que ocorrem esses gastos é regida pelos orçamentos aprovados no Congresso Nacional.

Por outro lado, o sistema também admite possibilidades de não arrecadação, chamado de desonerações. As tributárias são aquelas que envolvem: presunções creditícias, isenções, anistias, reduções de alíquotas, deduções ou abatimentos e adiamentos de obrigações de natureza tributária (RECEITA FEDERAL, 2008).

Segundo a Receita Federal (2008), dentre as possíveis finalidades destacam-se:

- a) Simplificar e/ou diminuir os custos da administração;
- b) Promover a equidade;
- c) Corrigir desvios;
- d) Compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo;
- e) Compensar ações complementares às funções típicas de estado desenvolvidas por entidades civis;
- f) Promover a equalização das rendas entre regiões; e/ou,
- g) Incentivar determinado setor da economia.

Todos os meios pelos quais o governo deixa de arrecadar tributos são chamados de gasto tributário. Os casos das alíneas “d”, “e”, “f” e “g” representam, a

exemplos do que foi visto no capítulo anterior, desonerações cujo objetivo é promover o desenvolvimento econômico e social de algumas regiões ou setores da economia.

Conforme análise da Receita Federal (2008), em termos gerais, não há qualquer padronização, entre países, no que diz respeito aos gastos tributários, uma vez que eles ocorrem para melhoria de questões históricas, sociais e econômicas internas que, geralmente difere de outros países. Contudo, algumas semelhanças foram observadas entre os países da OCDE²:

1. As desonerações tributárias em questão devem possuir objetivos similares aos das despesas públicas – possuem, portanto, uma lógica orçamentária associada;

2. Estas desonerações apresentam-se como sendo um desvio da “estrutura normal da tributação” – sendo sempre de caráter não geral. (RECEITA FEDERAL, 2008).

Alguns padrões são possíveis de serem observados no sistema tributário. Suas principais características são, e por isso, segundo a RECEITA devem ser consideradas como parte integral da regra tributária:

- Contribuintes em situações equivalentes devem estar sujeitos a obrigações similares (equidade);
- Contribuintes com maior renda podem estar sujeitos a obrigações mais que proporcionais que os de menor renda (proporcionalidade);
- A tributação não deve alterar a alocação dos recursos na economia (neutralidade);

Esse modelo de desenvolvimento, não é utilizado apenas pelo Brasil. Tanto países desenvolvidos, quanto os que estão em desenvolvimento usam das benesses das áreas de tributação diferenciada para promover melhorias econômicas e sociais a determinadas regiões. Isso mostra, também, o quanto esse mecanismo pode ser importante e eficaz. Os países buscam simetrias para definir o que vem a

² Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ser uma estrutura de tributação de referência. Posteriormente, é possível destacar o que seriam os gastos tributários, que segundo a Receita Federal (2008), podem ser resumidos em:

1. Determinar todas as desonerações tributárias tomando como base um sistema tributário de referência;
2. Avaliar, utilizando um conjunto de critérios definidos, quais as desonerações são gastos indiretos e são passíveis de serem substituídas por gastos diretos. (RECEITA FEDERAL, 2008).

Como a compreensão de um sistema de tributação de referência pode variar, o conceito de gastos nem sempre será o mesmo. No Brasil, a RFB vinha utilizando o termo benefícios tributários como sinônimo de gastos tributários da seguinte forma:

Gastos tributários são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário visando atender objetivos econômicos e sociais. São explicitados na norma que referencia o tributo, constituindo-se uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte. Têm caráter compensatório, quando o governo não atende adequadamente a população dos serviços de sua responsabilidade, ou têm caráter incentivador, quando o governo tem a intenção de desenvolver determinado setor ou região. (RECEITA FEDERAL, 2008).

Para discutir renúncia fiscal entre os órgãos gestores, controladores e de operacionalização de gastos tributários do País, foi realizado “Workshop Gastos Tributários da União”, em maio de 2009. Na ocasião, estudos afirmaram que a cada R\$1 que as empresas deixam de recolher em impostos pelos incentivos concedidos no modelo Zona Franca de Manaus em 2008, R\$ 1,37 retornou em arrecadação de tributos aos cofres da União, Governo do Amazonas e Prefeitura de Manaus (SUFRAMA, 2009).

Técnicos da SUFRAMA atestaram que em 2008, a arrecadação total de tributos somente no estado do Amazonas, somados os valores das três esferas de

governo, foi de R\$ 15,222 bilhões, ante a uma renúncia de impostos federais por meio da ZFM da ordem de R\$ 11,161 bilhões no mesmo ano (SUFRAMA, 2009).

A análise constitucional para justificar a legalidade dos incentivos fiscais para determinadas regiões do país é fundamental na compreensão das ações governamentais no sentido histórico, para vantagens tributárias.

O princípio da legalidade estabelece que só é permitido instituir ou majorar tributo por meio de lei formal e em consonância com a Constituição Federal. Por ter força de lei, em alguns casos, é admitido o mecanismo de medida provisória.

Em contrapartida, é também possível, por instituto legal, a criação de incentivos fiscais, inclusive sob a égide constitucional (1988):

Art. 174 Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. (BRASIL, 1988).

De acordo com o texto, reproduzido a partir da Carta Magna, os mecanismos que promoverão incentivos para o desenvolvimento, assim como nos casos de instituição e majoração tributária, deverão, da mesma forma, estar dispostos em lei. É possível, concomitantemente, observar que esses benefícios locais não deverão criar disparidades entre regiões do país, no sentido de que as que forem beneficiadas tornem-se mais desenvolvidas. Contudo, o objetivo é equilibrar o desenvolvimento regional, ao minimizar disparidades. Da mesma forma, corrobora o art. 43 da Constituição Federal e seu parágrafo segundo e inciso três:

Art. 43 Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

§2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:

III – isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas. (BRASIL, 1988).

Conforme a norma exposta, apesar da legalidade na admissão de benefícios fiscais para determinadas localidades, com o intuito de promover o equilíbrio de desenvolvimento entre as diferentes regiões do país, de acordo com o art. 43 da Constituição Federal, esses incentivos, sejam eles isenções, reduções ou diferimentos, deverão ser temporários. A questão da transitoriedade justifica-se pelo intuito de não gerar, após corrigidas as distorções, concorrência desleal entre as regiões. Ademais, aumenta as possibilidades de os incentivos fiscais, ou seja, recurso público que deixa de ser arrecadado, promoverem desperdícios e fraudes, o que resultaria em graves prejuízos.

Destaca Hack (2007) que a Constituição Federal busca, no seu art. 151, I, o desenvolvimento sócio-econômico.

Art. 151 É vedado à União:

I – instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País. (BRASIL, 1988).

Ou seja, não trata de mera similaridade de investimentos, como por exemplo, de indústria automotiva em determinado estado do norte ou nordeste, para que haja equiparação aos estados do centro sul. Mas, um desenvolvimento econômico que melhore, de fato, as condições de vida dos habitantes da região.

Dessa forma, os incentivos fiscais, respaldados, no Brasil, pela Constituição Federal, desde que observados critérios como possibilidades de evolução dos índices sociais, podem ser benéficos para a diminuição dos desequilíbrios regionais e melhoria da qualidade de vida da população de regiões mais carentes. Dentre as diversas concepções a serem tomadas para definir uma Constituição, conforme o sentido sociológico, Ferdinand Lassale (LENZA, 2008, p.17) afirma que a

legitimidade da Constituição está atrelada ao seu efetivo poder social, ou seria apenas uma “simples folha de papel”. Portanto, significa uma “somatória dos fatores reais do poder dentro de uma sociedade” (LENZA, 2008, p.17).

Os incentivos fiscais devem ser dispostos de forma a promover o desenvolvimento regional, em especial, com o intuito de equiparar regiões mais carentes às mais desenvolvidas do país. Devem ser estudadas as alternativas, advindas da região beneficiada, para investimentos que promovam melhor qualidade de vida e melhoria social a partir de um desenvolvimento econômico. Isso implica observar que, a partir da renúncia fiscal, os recursos remanescentes na sociedade possa ser utilizado para fins positivos almejados pela política nacional. A extrafiscalidade deve ser observada, em especial no que tange ao art. 3º, II e III da CF, ou seja, perante a possibilidade de:

II – Garantir o desenvolvimento nacional;

III – erradicar a pobreza e a marginalidade e reduzir as desigualdades sociais e regionais. (BRASIL, 1988).

A guerra fiscal, a qual se inicia sempre que uma indústria apresenta interesse em se instalar no país, infelizmente, na maioria das vezes, não ocorre devido ao interesse de criação de novos empregos e de melhoria do bem-estar social. Caso o intuito, de fato, fossem os novos postos de trabalho, os incentivos, provavelmente seriam maiores às micro e pequenas empresas, por serem quem mais empregam. Atrair indústrias é uma estratégia, geralmente, vista como forma de aumento de arrecadação e produção regional.

Naturalmente o incremento da atividade econômica de uma região, pode, indiretamente, aumentar a sua arrecadação, mas este não é (e nem pode ser) o objetivo principal da concessão dos incentivos fiscais que visem equilibrar o desenvolvimento regional. (HACK, 2007).

Contra o princípio da temporariedade, disposta em lei, alguns mecanismos artificiais buscam manter-se por meio de prorrogações dos prazos de vigência. Caso contrário, as empresas instaladas nessas localidades mudar-se-iam para regiões próximas ao seu mercado consumidor e/ou fornecedor de insumos e a situação da localidade beneficiada retrocederia. Essa questão já é discutida em termos da Zona Franca de Manaus, que foi inicialmente planejada para ter benefícios por apenas 25 anos, a partir da Constituição Federal de 1988. De forma antagônica, o Brasil tem acordado em âmbito do Mercosul a não criação de novos mecanismos que criem áreas com benefícios fiscais que possam criar disparidades, em termos do bloco, e, inclui artigo que dispõe da impossibilidade de prorrogação dos prazos de vigência da Zona Franca de Manaus e da Tierra Del Fuego, na Argentina.

Os possíveis entraves com relação à temporariedade poderiam ser minimizados, se fossem observadas as vocações regionais no momento do estudo da concessão dos benefícios. Assim, os incentivos promoveriam setores que, caso não houvesse esse mecanismo, não se desenvolveriam. O amadurecimento de setores ligados a vocações regionais evitarão crises econômicas e sociais, quando caducarem os prazos dos incentivos fiscais.

Caso vocações regionais não sejam promovidas, empresas criadas a partir dos incentivos, quando de seu fim, evadirão para regiões que apresentarem menores custos de transporte e logística, próximas de seus mercados consumidores. Dessa forma, os benefícios criados continuarão, apesar de os incentivos tributários haverem cessados.

No Brasil os incentivos fiscais da União geralmente beneficiam o Norte e Nordeste e se voltam para a criação de indústrias. Vemos, porém, que a grande vocação destas regiões é o turismo, e para ele não existe qualquer incentivo. Com a criação de infra-estrutura e treinamento para e receber o turista, por exemplo, certamente esta atividade aumentaria e continuaria mesmo após o fim do incentivo fiscal que promovesse o seu início nestas regiões. A Constituição Federal inclusive prevê, em norma programática, que *"Art. 180. A União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico"*. (HACK, 2007).

O tema resulta em um conjunto de considerações, as quais se destacam: (a) A renúncia fiscal que a concessão de incentivos fiscais implica, merece atenção especial, já que os valores que deixam de ser arrecadados devem ser aplicados de acordo com os requisitos constitucionais; (b) Tendo em vista o desenvolvimento sócio-econômico, o incentivo fiscal concedido pela União e pelo Estado, com objetivo de equilibrar o desenvolvimento das regiões, deve ser orientado no sentido de uma efetiva melhora nos indicadores econômicos e também sociais na região beneficiada; (c) O requisito da temporariedade do incentivo implica que a atividade estimulada deve ter a capacidade de se manter após o fim do benefício, sob pena de desenvolvimento artificial da região beneficiada e criação de privilégios tributários perenes para oligarquias regionais, o que a Constituição expressamente veda; (d) Como sugestão de requisito e de orientação para a concessão do incentivo, deve ele respeitar a vocação local, incentivando a criação e o desenvolvimento de atividades que se adaptem a região incentivada, pois, assim, a chance de êxito na busca dos objetivos de equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico das regiões será maior.

3 ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DE BOA VISTA

3.1 Histórico

O Estado de Roraima, situado no extremo norte do Brasil, é formado por 15 municípios e possui uma área geográfica de 224.301,040 km² (IBGE, 2011), que representa 2,62% do território nacional e, aproximadamente 4% (PREFEITURA DE BOA VISTA, 2007?) da Amazônia Legal. As Áreas de Livre Comércio – ALCs no Estado de Roraima foram criadas, mas não implantadas, na década de 1990, período que foram criadas as demais áreas de livre comércio no Brasil e, se justificavam, dentre outras razões, pelas expostas abaixo:

- a) Interiorizar alguns dos fatores da ZFM que causaram crescimento à cidade de Manaus.
- b) As ALCs promoveriam incentivos para que famílias se estabeleçam nessa região, e, pelo *uti possidetis*³, promoveria a segurança das fronteiras.
- c) Disseminar os benefícios ambientais que a ZFM gerou ao Estado do Amazonas, o qual possui índices baixíssimos de desmatamento.
- d) As ALCs seriam uma espécie de compensação à economia de Roraima em virtude da perda econômica pelo fechamento da atividade de exploração mineral quando da demarcação da reserva indígena Ianomâmi, na década de 1990.
- e) Compensação, também, à demarcação da área indígena Raposa Serra do Sol, que envolveu extensa área que prejudicou a produção agrícola no estado.

³ É um princípio do direito internacional que significa que a terra deve pertencer a quem efetivamente estiver ocupando.

- f) Compensação aos imbróglis regionais ligados às questões ambientais, indígenas e fundiárias.
- g) Ao contrário do que chegou a ser cogitado, o tamanho de dois municípios de Roraima, e tendo em vista que a maior parte dos benefícios da ALC são para o interior da região contemplada, não causaria qualquer impacto negativo ao comércio de Manaus.
- h) A pequenez no Estado de Roraima e, principalmente, de apenas dois dos seus municípios, não geraria qualquer impacto significativo à arrecadação federal. Inclusive, estudos da SUFRAMA (2009) afirmam que para cada um real que deixou de ser arrecadado devido aos incentivos da ZFM, no ano de 2008, retornaram em R\$ 1,37 em outras formas de arrecadação de tributos, devido ao estímulo de criação de empresas e de aumento do volume de negócios e produção.
- i) O único estado que ainda não tinha suas ALCs implantadas era o de Roraima.

As Áreas de Livre Comércio – ALCs no Estado de Roraima foram criadas no ano de 1991, por meio da Lei 8.256 e, a princípio, envolviam os municípios de Bonfim e Pacaraima. Em razão de sua localização geográfica, na parte mais setentrional do Brasil, tendo como limites a República da Venezuela (Norte e Oeste); os Estados do Amazonas e Pará (ao sul); a República da Guiana e uma parte do Pará (a Leste); o Estado do Amazonas e uma parte da Venezuela (Oeste), por muitos anos, Roraima esteve isolado do restante do país.

O meio de transporte possível era o aéreo e o fluvial e, em função das grandes distâncias percorridas, do alto valor do frete, os custos de produção de itens básicos no estado tornaram-se muito altos, demandando a necessidade de importação de gêneros advindos de outras regiões do país, que chegavam com um elevado preço no mercado. Como forma de minimizar o custo, a população buscou os mercados de países fronteiriços, que apresentavam preços competitivos e taxas cambiais favoráveis. Assim sendo, tornou-se comum fazer compras além das fronteiras, na Venezuela e na Guiana, onde suas cidades fronteiriças com Roraima, respectivamente Santa Elena do Uairén e Lethen, são zonas livres com benefícios semelhantes às das ALCs.

As dificuldades logísticas do estado, especialmente aquelas enfrentadas pelos residentes em Roraima para adquirir produtos com preços razoáveis passou por uma possibilidade de mudanças. Em 25 de novembro de 1991, a Lei 8.256 criou duas áreas de livre comércio em Roraima, nos municípios de Pacaraima, fronteira com a Venezuela (que posteriormente passou à Boa Vista), e Bonfim, fronteira com a Guiana. Contudo, diferentemente de todas as outras áreas de livre comércio no Brasil, as quais foram implantadas no começo da década de 1990, as ALCs de Roraima só foram regulamentadas no ano de 2008.

O mapa político do Estado de Roraima, disposto abaixo, mostra a localização dos Municípios de Boa Vista, capital do Estado, Bonfim que faz fronteira com a Guiana e Pacaraima, fronteira com a Venezuela.



Figura 3 – Mapa Político do Estado de Roraima. Fonte: PREFEITURA DE BOA VISTA (2007[?]).

Havia importantes empecilhos que dificultavam a criação da ALC de Pacaraima e, uma vez que esta e a de Bonfim faziam parte do mesmo dispositivo legal, instalavam-se, portanto, barreiras para a efetiva implementação de quaisquer área de livre comércio no Estado de Roraima. Com o objetivo de implantar as áreas de livre comércio em Roraima, representantes políticos municipais, estaduais e federais procuraram formas de transferir a ALC de Pacaraima para Boa Vista. À época, chegou a ser, também, cogitada a hipótese de criação de uma nova ALC, o que não inviabilizaria a de Pacaraima, sendo rejeitada posteriormente. Os principais pontos utilizados para justificar a transferência da ALC de Pacaraima para Boa Vista, bem como a importância de uma ALC em Boa Vista e a forma que ela foi criada, por Medida Provisória, apesar da inviabilidade de criação de uma nova ALC foram:

- a) Há, no Brasil, Áreas de Livre Comércio, criadas por meio de leis datadas de 1989 a 1994, são elas nos Municípios de Tabatinga, Guajará-Mirim (RO), Pacaraima (agora, Boa Vista) e Bonfim (RR), Macapá e Santana (AP) e, Brasília/Epitaciolândia e Cruzeiro do Sul (AC). As ALC de Roraima apesar de terem sido criadas em 1991 nunca foram implantadas.
- b) A criação de uma nova área de livre comércio feriria compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, especialmente junto ao Mercosul, pois, novas áreas de incentivo fiscal para tratar de comércio internacional gerariam maiores assimetrias frente ao processo de integração do bloco. Decisões subscritas pelo Brasil, no âmbito do Mercosul, ressaltando-se o disposto no CMC/DEC 08/1994, em seus artigos 5º e 6º:

Artículo 5º- Podrán operar en el Mercosur las zonas francas que actualmente se encuentran en funcionamiento y las que se instalen en virtud de normas legales vigentes o en trámite parlamentario.

Artículo 6º. Las Áreas Aduaneras Especiales existentes de Manaus y Tierra Del Fuego, constituidas en razón de su particular situación geográfica podrán funcionar bajo el régimen actual hasta el año 2013. (MERCOSUL, 2008).

- c) Decisões tomadas pelo governo brasileiro (Zona Franca de Manaus), e pelos governos da República Bolivariana da Venezuela (Porto Livre de Santa Elena do Uairén) e da República Cooperativista da Guiana (Área de Livre Comércio de Lethen) transformaram o Município de Boa Vista num “inferno fiscal”. Este foi um dos principais argumentos utilizados para a criação da ALCBV. Estimativas feitas pelas instituições que representam o segmento do comércio de Boa Vista afirmam que mais de 40% das compras de consumidores boa-vistenses são realizadas fora do Estado de Roraima, ora oriundas de Manaus; ora de Santa Elena do Uairén; ora de Lethen (PREFEITURA DE BOA VISTA, 2007?). Conforme estudo da PREFEITURA DE BOA VISTA (2007?) esses mercados estabeleciam uma concorrência desleal, que contribuía para fechar e enfraquecer inúmeros estabelecimentos comerciais na Capital roraimense.
- d) O crescimento e o fortalecimento da economia de Boa Vista, por seu significado econômico em Roraima, representaria benefícios para todo o Estado. Ou seja, como a Capital concentra mais de 70% das atividades econômicas, e cerca de 65% do contingente populacional do estado, os entraves ao desenvolvimento de Boa Vista são igualmente ao de crescimento de Roraima.
- e) As consequências danosas para o Município de Boa Vista estariam aparecendo sob a crescente dependência dos orçamentos públicos locais às transferências do governo federal, ou como indicam os dados preliminares do Censo do IBGE, sob a terrível conclusão de que a população local apresenta claros sintomas de redução do nível de crescimento (PREFEITURA DE BOA VISTA, 2007?).
- f) Havia impossibilidade de implantação da área de livre comércio de Pacaraima, que havia sido criada há mais de 14 anos, devido àquele município estar inserido, quase totalmente, na reserva indígena São Marcos.
- g) Á época que foi publicada a legislação que dispõe sobre a ALC de Pacaraima e de Bonfim e o primeiro município era considerado sub-distrito de Boa Vista.

- h) Não havia possibilidade de esses benefícios se estenderem aos demais estados da federação pela falta de fiscalização, pois, o acesso aos demais estados passaria pela cidade de Manaus, que já possuía incentivo tributário.
- i) Outra justificativa utilizada para a criação da ALC de Boa Vista foi baseada na Teoria dos Polos, de François Perroux, conforme pode ser observado no estudo realizado pela PREFEITURA DE BOA VISTA (2007?).

A ALCBV possui legislação específica, qual seja, a Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991, com alterações dadas pela Medida Provisória nº 418, de 14 de fevereiro de 2008, que se tornou a Lei 11.732, de 20 de junho de 2008. Esse dispositivo legal amparou a transferência da Área de Livre Comércio de Pacaraima para Boa Vista. Não obstante, há expressa disposição legal no sentido da aplicabilidade, no que couber, as Áreas de Livre Comércio de Boa Vista e Bonfim, da legislação pertinente a Zona Franca de Manaus, com as suas alterações e respectivas disposições regulamentares.

Para tanto, institui regime tributário especial para a entrada de mercadorias estrangeiras na referida Área, que compreendia 80km² e, quando a MP foi convertida em lei, passou a abranger todo o município, com exceção das áreas indígenas, ou seja, um total de 426.900,360 ha. A suspensão do Imposto sobre a Importação (II) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) será convertido em isenção quando tais mercadorias forem destinadas:

- a) ao consumo e à venda interna na área de livre comércio;
- b) ao beneficiamento, em seu território, de pescado, pecuária, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal;
- c) agropecuária e piscicultura;
- d) instalação e operação de turismo e serviços de qualquer natureza;
- e) estocagem para comercialização no mercado externo; e,
- f) internação como bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pela Secretaria da Receita Federal.

Contudo, são excetuados dos benefícios fiscais: armas e munições; automóveis de passageiros; bebidas alcoólicas; perfumes; fumo e seus derivados.

A atuação da administração municipal, nos campos político, administrativo, técnico e legal, foi fundamental para a implantação da Área de Livre Comércio, pois a Prefeitura de Boa Vista entendeu que deveria reivindicar a implantação da mesma nos limites do seu perímetro territorial. Uma das primeiras medidas adotadas pela Prefeitura foi a de se antecipar a qualquer ato da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e de outras instituições, articulando junto à bancada federal de forma que fosse viabilizada a implantação da ALC. O segundo passo foi dado quando a Prefeitura elaborou o estudo de viabilidade, que embasou todas as ações posteriores, para a implantação da área. Em seguida, foi elaborado o projeto técnico, para apresentado na Câmara dos Deputados pelo deputado federal Édio Vieira Lopes para ser transformado em Lei.

A regulamentação da Lei sacramentou, enfim, todo um processo que viria terminar com anos de espera por efetivação das ALC's de Roraima. Mas, no âmbito do processo de implantação, esse foi apenas um importante passo. Outra medida importante ganhou forma no dia 14 de julho de 2008, momento em que a Prefeitura entregou à Suframa o georreferenciamento da ALC Boa Vista, com 426,9 mil hectares, a maior de todas as já existentes no País e que, conforme estabelecido em lei, deixou de fora apenas as terras indígenas.

O direito a redução do ICMS, outro relevante benefício da ALC, foi possível graças ao empenho da Secretaria de Fazenda do Estado de Roraima – SEFAZ-RR junto ao Conselho Fazendário - CONFAZ.

Ademais, vários mecanismos foram utilizados para divulgação do benefício da ALC para a sociedade. Dentre eles, palestras, matérias televisivas, e em rádios, bem como seminários e ciclos de palestras foram organizados por diversas instituições, para amparar aqueles que pouco compreendiam sobre os benefícios que passaram a ter. Dentre as ações que buscaram facilitar e estimular o cadastro das empresas na Suframa, procedimento necessário a fim de que as empresas possam, de fato,

obter os benefícios da ALC, a parceria entre Prefeitura, Secretaria de Fazenda – SEFAZ, Receita Federal e SUFRAMA, montou um núcleo de atendimento no auditório da Prefeitura, por um período de duas semanas, para atendimento aos empresários.

Para dirimir algumas questões que faltavam regulamentação, foi assinada pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva, no dia 15 de dezembro de 2008 a Medida Provisória nº 451, posteriormente, Lei nº 11.945, de 2009. Tal dispositivo legal altera a Lei nº 10.637, de 2002, e a Lei nº 10.996, de 2004, esclarece pontos relacionados à receita bruta, crédito na aquisição de mercadorias, semelhanças com a ZFM e, em especial, a redução de PIS e COFINS.

A ALC de Boa Vista concede às empresas, instaladas na área estabelecida, benefícios como a redução da carga tributária e a possibilidade de venderem produtos com preços bem menores devido à isenção ou redução de vários impostos, como:

- Imposto de Importação
- Imposto de Produtos Industrializados (IPI)
- Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS)
- Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Cofins)
- Programa de Integração Social (PIS).

Ademais, dois artigos da Lei 11.732/2008 ampliam os benefícios já mencionados. O artigo 6º estabelece que os produtos industrializados na ALC Boa Vista com matéria-prima local ficam isentos do IPI, tanto na comercialização para consumo interno em Roraima como na venda para outro ponto do território nacional. Esse benefício fiscal deverá contribuir para a atração de empresas para Boa Vista. O artigo 7º prevê que sejam dadas as mesmas vantagens recebidas pela exportação àqueles que façam vendas de mercadorias nacionais ou nacionalizadas, desde que efetuadas por empresas que estejam fora da área delimitada, para outras estabelecidas na ALC Boa Vista. Essa vantagem proporciona a compra de produtos mais baratos pelas empresas locais, contribuindo ainda mais para a redução do preço ao consumidor.

Assim, foi iniciada uma fase que tem como objetivo corrigir distorções econômicas, as quais devem gerar benefícios múltiplos econômicos e sociais que, por sua vez, serão importantes ferramentas que alavancarão o tão esperado desenvolvimento regional. Por outro lado, a observação em Boa Vista demonstra que nem todos estão satisfeitos com os eventuais benefícios ou com a promessa de melhoras na economia local. Para uma melhor compreensão da percepção dos empresários de Boa Vista, ver o item seguinte: Pesquisa de Campo.

3.2 Pesquisa de Campo

A Área de Livre Comércio não é apenas uma área de produtos importados, mas o que há de mais importante é a isenção de impostos federais em quase todos os produtos consumidos em determinado mercado, ou seja, economia de recursos. Recursos esses que, economizados pelos consumidores, voltam a circular na economia, incentivando outros setores. É este o ponto central que explica porque o empreendimento representa uma política de tentativa de correção de distorções e desigualdades regionais.

Isso não significa, contudo, que os benefícios ocorram na dimensão e da forma idealizadas. Por esse motivo, buscou-se neste estudo avaliar a percepção de empresários de Boa Vista acerca da área de livre comércio, bem como analisar os possíveis empecilhos para o funcionamento do mecanismo de benefícios da ALC. A melhor forma encontrada para esse estudo foi a pesquisa de campo com entrevistas aos empresários de Boa Vista.

Com menor grau de sucesso, outras questões também foram levantadas com o intuito de mensurar o impacto da ALC na sociedade de Boa Vista. Nesse ínterim, houve o levantamento de arrecadação de ISS (Imposto Sobre Serviços) e de ICMS, com o intuito de tentar perceber se a desoneração/redução provocada em alguns tributos pela ALC geraria crescimento em outros, pelo estímulo ao comércio ou à formalização. Contudo, foi difícil diferenciar o crescimento ocorrido, com o que ocorreria de forma natural, independente da ALC. Houve, também, uma tentativa de

mensurar o crescimento da qualidade de vida por meio de análise do IDH e índice de GINI, mas, o último IDH- Municípios é do ano 2000, e as áreas de livre comércio de Roraima são de 2008, o que inviabiliza algumas análises. Um levantamento sobre a criação de novas empresas também foi realizado, mas o aumento de empresas cadastradas no período anterior à implantação das áreas de livre comércio em Roraima, por meio da Lei Complementar 123/2006 que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que passou a vigor em sua integralidade, no que pese seu novo regime de tributação, somente em 1º de julho de 2007, causou situação atípica de aumento de criação de empresas. O estatuto buscou aperfeiçoar as normas do Simples Federal, regulamentado pela lei 9.317 de 1996, e do Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, disposto na lei 9.841, de 1999. Juntamente com o Empreendedor Individual, que passou a formalizar diversos trabalhadores, desde o ano de 2009, e que são contabilizados como empresas, ambas as situações dificultaram uma análise mais precisa de criação de novas empresas em Boa Vista, pois influenciam muito na contabilização, ou seja, fica difícil afirmar que a quantidade de empresas criadas teria relação com a ALC.

Por fim, foram realizadas entrevistas com o Secretário de Planejamento, Economia e Finanças da Prefeitura de Boa Vista, Getúlio Cruz, e com o Secretário de Planejamento do Governo do Estado de Roraima, Haroldo Amoras, com o intuito de compreender melhor as atividades de ambas as instituições no âmbito da ALC.

Para apresentar um panorama que reflita, da melhor forma, o grau de efetiva funcionalidade da área de livre comércio de Boa Vista, um formulário (Apêndice A) foi aplicado a empresas da capital de Roraima. Especificamente, as perguntas buscaram retratar o grau de satisfação dos empresários, o nível de benefícios que a ALC gera para a empresa, os possíveis entraves para que as empresas alcancem os incentivos da ALC, bem como se os empresários têm conhecimento de todas as possibilidades de benefícios que a ALC pode gerar para a sua empresa. Para tanto, foi elaborada uma pesquisa de campo que, teve por base empresas situadas no município de Boa Vista e cadastradas na SUFRAMA. Cinquenta e seis empresas foram pesquisadas e, destes, validados 53 formulários, aplicados em diversos

bairros da cidade. Alguns destes questionários foram enviados e respondidos por correspondência e outros foram realizados por meio de visita *in loco*.

Quanto ao universo analisado, utilizaremos a quantidade de empresas cadastradas e habilitadas na SUFRAMA, no dia 16 de novembro de 2010, que equivale à 1.644. Realizaremos dessa forma devido a dificuldade de quantificar as empresas realmente em funcionamento em Boa Vista. Conforme a Junta Comercial do Estado de Roraima (JUCERR), até maio de 2011, havia 21.170 empresas ativas em Roraima (JUCERR, 2011). Considerando que cerca de 99% das empresas do estado estão em Boa Vista (CERINO, 2009), chegaríamos ao número de quase 21 mil. Em data um pouco anterior, conforme a JUCERR, em 9 de outubro de 2009, havia 13.803 empresas só na cidade de Boa Vista. Utilizar esse montante seria muito fora da realidade, uma vez que muitas das empresas aí contabilizadas já não mais existem, mas apesar de terem registrado sua criação, poucas registram sua extinção. A Receita Federal em Roraima também foi pesquisada mas, os dados que a instituição dispõe, acerca da quantidade de empresas ativas, é o mesmo da JUCERR, uma vez que o procedimento para a extinção da empresa se daria envolvendo ambas as instituições.

Conforme Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado de São Paulo (SEBRAE-SP) (BEDÊ, 2006), que utilizou para base de cálculo os dados disponíveis na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), dos anos de 2000 e 2004, há 8.335 micro e pequenas empresas em todo o estado de Roraima, contudo, a principal variável estudada é o número de estabelecimentos, com ou sem empregados com registro em carteira e, um estabelecimento, na pesquisa do SEBRAE é uma unidade espacialmente separada da empresa. Ademais, as informações disponíveis incluem apenas micro e pequenas empresas.

Como pode ser observado, há dificuldade de estabelecer a quantidade de empresas efetivamente ativas em Boa Vista. No relatório de cadastro da SUFRAMA, foi observado que, algumas vezes as empresas têm cadastros repetidos. Ademais, algumas vezes têm um só cadastro para indústria e comércio e, outras vezes, têm cadastros separados para a mesma empresa sendo um para o setor industrial e outro para comercial. Para este estudo, foi utilizada a quantidade de cadastros

considerados habilitados junto à SUFRAMA, ou seja, além de estar cadastrado, está devidamente regularizado, estando apto a fazer aquisições com benefícios da área de livre comércio. Além disso, caso a empresa tenha cadastros diferentes para indústria e comércio, esses serão contabilizados duas vezes, caso ambos estejam habilitados, ou apenas uma vez, caso só um dos setores esteja habilitado. Dessa forma, o universo analisado é de 1.644, referente à quantidade de cadastros habilitados junto à SUFRAMA, na data de 16 de novembro de 2010. Sendo assim, as 53 empresas estudadas representam uma amostra de 3,22%.

Utilizou-se o método de análise de frequência simples para proceder ao estudo dos dados coletados. Essa metodologia foi escolhida porque muitos dos questionários não foram respondidos em sua totalidade, o que comprometeria a precisão de outras análises estatísticas. Para uma visualização dos dados coletados consultar o Apêndice B.

O primeiro bloco de perguntas “Parte 1 – Identificação da Empresa” buscou identificar características das empresas, especificamente foi questionado: Nome Fantasia; Razão Social; CNPJ; Telefone; Endereço; Nome e cargo do responsável por responder o questionário; Setor de atuação da empresa; nível de faturamento bruto em 2009; número de funcionários com vínculo empregatício; ano de criação; ano de cadastro na SUFRAMA.

No contexto do primeiro bloco, foi possível perceber que as 53 empresas analisadas estavam localizadas em 20 bairros diferentes, o que significa que a pesquisa não se limitou a uma única região da cidade. Acerca do faturamento bruto, no ano de 2009, mais da metade das empresas (50,94%) declarou opção de valor acima de R\$ 240.000,00 e até R\$ 2.400.000,00, o que representa empresas de pequeno porte, conforme a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Empresas com faturamento de até R\$ 240 mil, caracterizadas como microempresas, corresponderam a 20,75%, as demais empresas, com faturamento acima de 2.400 mil, representaram 15,09% e as demais não responderam à questão, conforme gráfico a seguir:

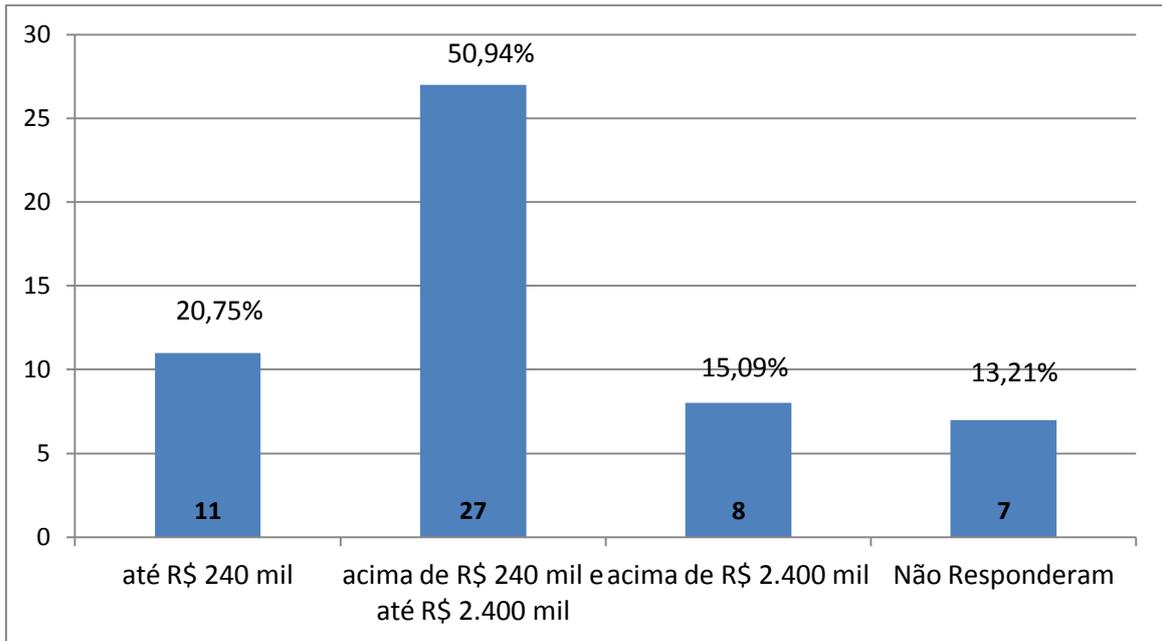


Tabela 3 – Faturamento Bruto Anual (2009).
Fonte: elaboração própria.

Acerca da quantidade de funcionários, foi questionado sobre a quantidade de funcionários com vínculo empregatício. Devido à informalidade, associada a algumas empresas familiares que tampouco formalizam a mão de obra de seus familiares, a quantidade de funcionários por empresa, para a maioria das empresas, foi baixo. Das empresas que têm mais de 59 funcionários, houve os seguintes registros: 80; 140; 200; e, 204. As demais informações podem ser visualizadas no gráfico abaixo e no Apêndice B.

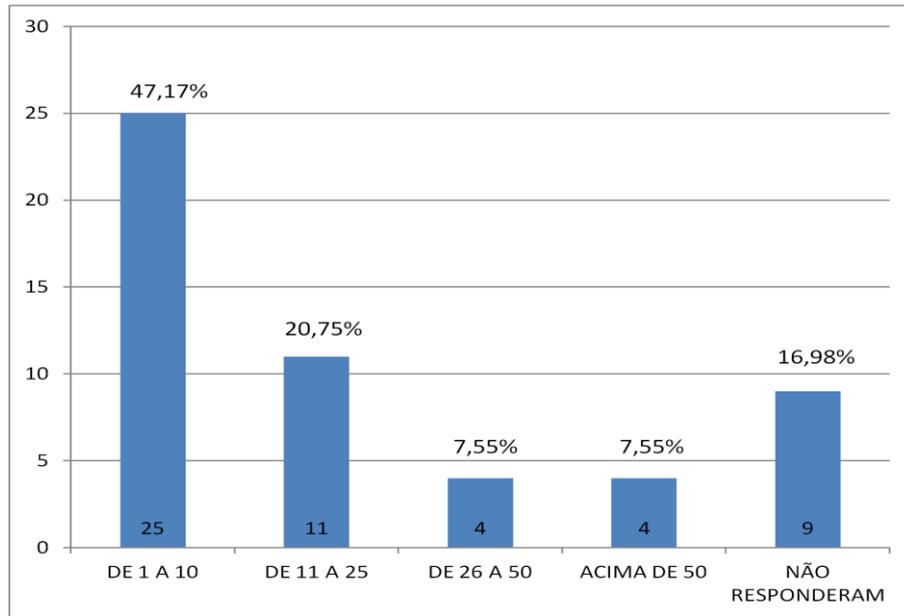


Tabela 4 – Quantidade de Funcionários.
Fonte: elaboração própria.

O segundo bloco de perguntas “Parte 2 – Questionário sobre ALC” abordou as seguintes questões: Há benefícios gerados para sua empresa, pela ALC?; Quais são os entraves para maiores benefícios da ALC para a sua empresa; O grau de satisfação do empresário em relação aos benefícios recebidos pela empresa; Quanto, em média, o custo de aquisição de mercadorias reduziu após a ALC; Qual a relação da empresa com o mercado externo e se pretende ser ampliada a partir da ALC; Se o empresário conhece os incentivos da ALC para o setor industrial.

A primeira pergunta do segundo bloco procurou saber se há benefícios da ALC para a empresa entrevistada. Treze afirmaram que os benefícios que possuem são anteriores à ALC ou que não possuem qualquer benefício; 3 afirmaram não saber ou deixaram em branco; e, 37 responderam que “sim”, suas empresas possuíam benefícios gerados pela ALC.

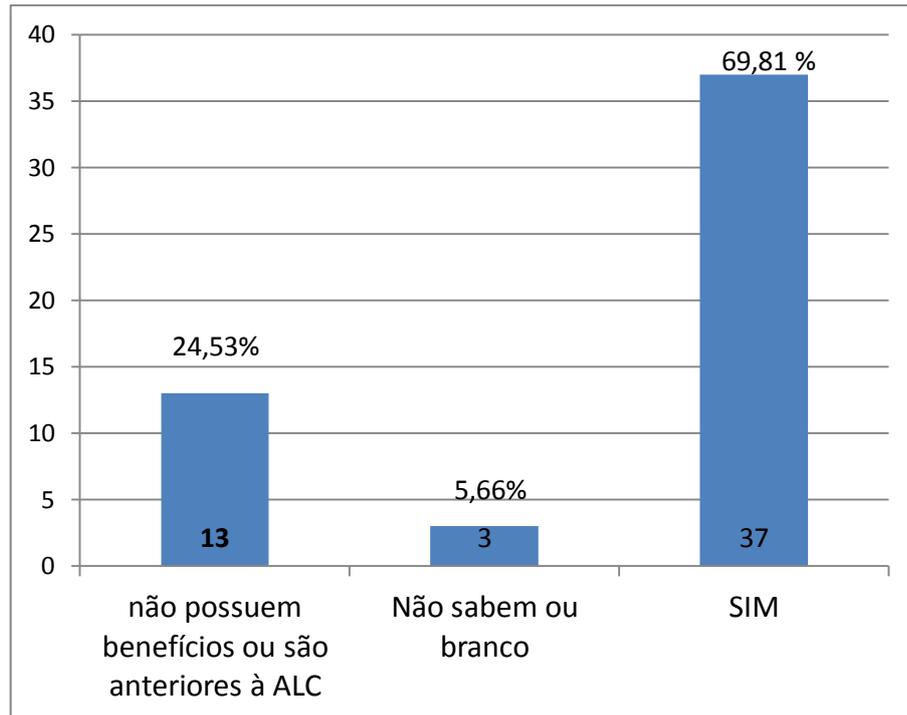


Tabela 5 – Há benefícios gerados para sua empresa, pela ALC?
 Fonte: elaboração própria.

Às empresas que responderam “SIM”, foi questionado qual imposto ela tinha benefício e em que grau de significância. Portanto, as opções eram “Nenhuma Significância”, opção em que a empresa intitulava com “0”; “Pouca Significância”, colocando “1” junto ao referido imposto; ou, “Muita Significância” ao colocar “2” junto à opção de imposto que para a empresa tem muita relevância. Contudo, algumas empresas ao preencher o questionário, marcaram apenas “X” para algumas das opções. Para esses casos, adotamos a referência “Muita Significância” para as opções marcadas com “X” e “Nenhuma Significância” para as opções que não foram marcadas. O gráfico abaixo foi elaborado de forma que se possa visualizar a percepção dos empresários acerca de cada imposto individualmente ao mesmo tempo em que é possível compará-los entre si.

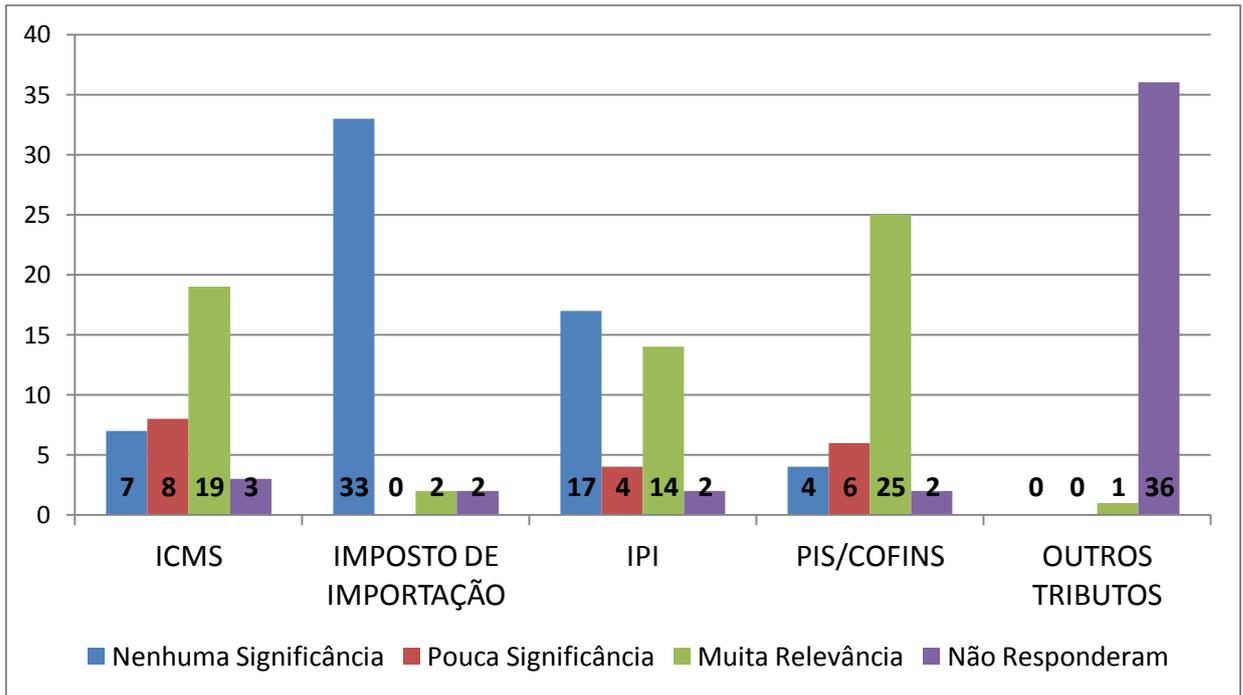


Tabela 6 – Grau de significância dos benefícios que a ALC promove para a empresa.
Fonte: elaboração própria.

Outra forma de visualizar o grau de relevância de cada um dos impostos é atribuir valor a cada uma das respostas. No estudo abaixo, atribuímos peso 2 para as respostas que indicaram “Muita Significância”; peso 1 para as de “Pouca Significância”; e 0 para as que não tiveram qualquer relevância. Conforme pode ser observado no gráfico abaixo, para os empresários de Boa Vista, a o PIS/COFINS é o tributo cuja redução têm maior relevância, seguido pelo ICMS, IPI e Imposto de Importação. Na opção “Outros” foi mencionado: “desconto com fornecedores locais”. Provavelmente, o desconto mencionado deve ocorrer por conta da maior margem de possibilidade de redução de preços, uma vez que os fornecedores locais, também, devem ter adquirido suas mercadorias com valores inferiores ao que costumava praticar, antes da ALC.

Em ambos os gráficos 7 e 8, pode-se perceber que o PIS/COFINS foi imposto que obteve o maior grau de significância (56), seguido pelo ICMS (46), IPI (32) e Imposto de Importação (4). O baixo nível de importância dado ao Imposto de Importação, provavelmente, deve-se ao fato de o mercado externo ainda ser pouco

explorado, apesar da proximidade geográfica com outros países, pelos empresários de Boa Vista.

Possíveis explicações foram levantadas por meio de técnica de observação e entrevistas realizadas com representantes do Governo do Estado de Roraima e da Prefeitura de Boa Vista. Essa questão envolve as seguintes hipóteses: (a) para a aquisição de poucos bens e a custos baixo, no exterior a forma mais fácil seria importar produtos dos países fronteiriços, por causa do baixo custo logístico. Contudo, nesse contexto tampouco haveria algum diferencial, uma vez que os moradores de Boa Vista também têm facilidade para se deslocar e comprar além da fronteira. (b) no caso de aquisição de produtos diferenciados, é necessário que a quantidade adquirida para revenda, seja capaz de amenizar os custos logísticos, mas a população é muito pequena. (c) ainda não há uma cultura mais forte de operar no comércio exterior; (d) dificuldades de desembaraço da mercadoria, que será observado logo adiante quando for tratada a ausência de um porto alfandegado como os empecilhos para ALC.

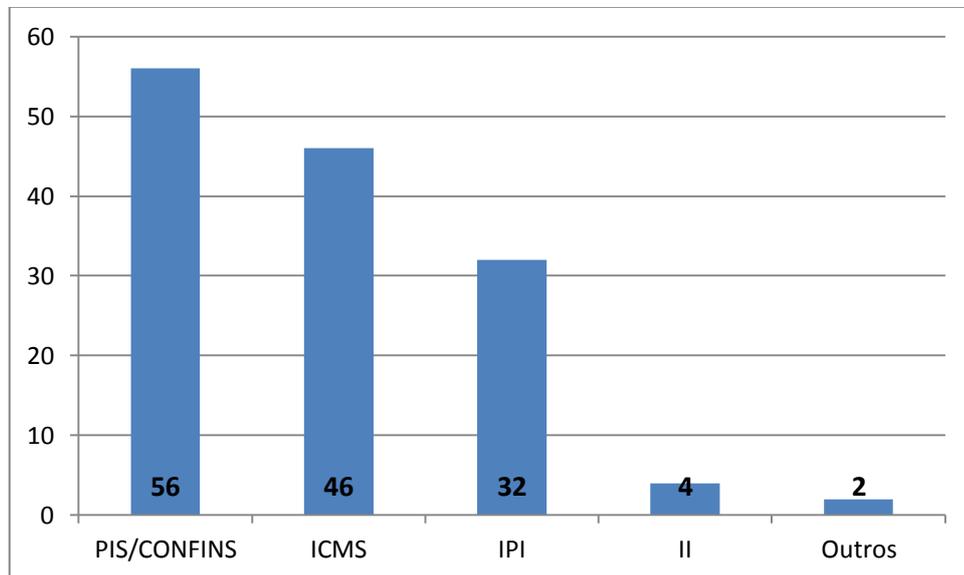


Tabela 7 – Grau de significância dos benefícios que a ALC promove para a empresa (2).
Fonte: elaboração própria.

Os quatro tributos pesquisados equivalem aos benefícios concedidos às Áreas de Livre Comércio. Contudo, alguns deles se confundem aos da Amazônia

Ocidental e que Boa Vista teria direito independentemente de se tornar ALC. Nos casos do Imposto de Importação e IPI, os produtos precisam estar listados na Portaria Interministerial 30, de 1996. Já o ICMS e o PIS/COFINS têm direito a redução, e não isenção, apenas para as áreas de livre comércio.

Assim sendo, acreditamos que haja o risco de que alguns dos entrevistados não tenham conseguido separar benefícios da área de livre comércio aos da Amazônia ocidental, pois o sistema tributário no Brasil é muito complexo e, assim, seria um exercício trabalhoso e pouco produtivo. Por outro lado, como a criação da área de livre comércio é uma situação muito recente, ainda seria possível comparar, com certa facilidade, os dois momentos.

A segunda questão pediu para que os entrevistados marcassem os “Entraves para maiores benefícios da ALC para sua empresa”. Nesse caso, era possível marcar mais de uma opção, dentre as quais: “Nenhum. Já tenho os benefícios que preciso”; “Porto Alfandegado”; “Dificuldade para desembaraço da mercadoria na fronteira com a Venezuela”; “Dificuldade para desembaraço da mercadoria na fronteira com o Amazonas”; “Não sei como usufruir dos benefícios”; “SUFRAMA (dificuldade em realizar o cadastro ou manter-se habilitado)”; “Custo de transporte elevado”; “Alugueis elevados”; “Escassez de mão de obra especializada”; “Poucos incentivos da Prefeitura e do governo estadual”; “Outros” onde havia espaço para preencher qual(is) seria(m).

Já que foi possível escolher mais de uma opção para essa pergunta, cada uma das barras têm cores diferentes e, não incluímos as porcentagens, uma vez que poderia gerar confusão quando comparado aos demais gráficos. De qualquer modo, é possível comparar a quantidade de cada resposta ao individualizarmos o cálculo em termo comparativo com o próprio universo ($X*100/53$). Nesse caso, em ordem decrescente, os principais entraves são: POUCOS INCENTIVOS DA PREFEITURA E DO GOVERNO (25 ou 47,17%); CUSTO DE TRANSPORTE ELEVADO (19 ou 35,85%); ESCASSEZ DE MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA (15 ou 28,30%); PORTO ALFANDEGADO (12 ou 22,64%); DIFICULDADE DE DESEMBARAÇO NA FRONTERIA AMAZONAS (11 ou 20,75%); NENHUM. JÁ TENHO OS BENEFÍCIOS DE QUE PRECISO (10 ou 18,87%); OUTROS (8 ou 15,09%); NÃO SEI USUFRUIR DOS BENEFÍCIOS (7 ou 13,21%); DIFICULDADE

PARA DESEMBARAÇO NA FRONTEIRA VENEZUELA (5 ou 9,43%); SUFRAMA (DIFICULDADES DE CADASTRO OU HALITAÇÃO) (4 ou 7,55%); ALUGUÉIS ELEVADOS (3 ou 5,66%). Na opção “OUTROS” foram mencionadas as seguintes entraves: “cobrança de ICMS como se não tivesse isenções”; “os benefícios não são automáticos na compra de mercadorias. Não deveríamos correr atrás dos impostos se já há o direito por lei”; “fornecedores desconhecem os benefícios”; “investimento em infraestrutura”; “deixar de ser estado paternalista”; “governo não desconta o DARE”; “falta de organização dos órgãos públicos”; “arrecadação de ICMS sobre o valor cheio da nota sem considerar os incentivos”; “fornecedores de outros estados não sabem utilizar o site da SUFRAMA ou fazer o PIN”.

Para uma melhor compreensão, foi elaborado o gráfico abaixo.

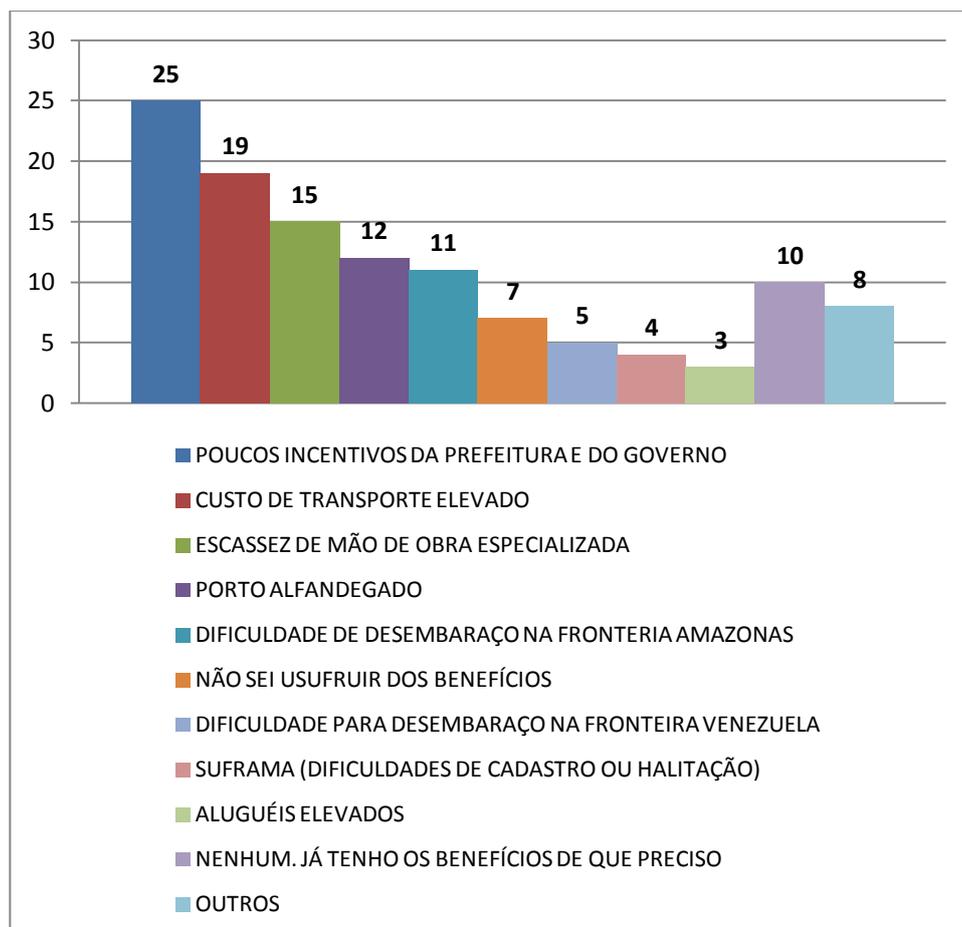


Tabela 8 – Entraves para maiores benefícios da ALC para sua empresa.
Fonte: elaboração própria.

Acerca dos entraves, a ausência de um porto alfandegado em Boa Vista traz grandes dificuldades para que se faça importação com incentivos da área de livre comércio para Boa Vista. Contudo, já foram iniciadas as obras que deve construir o Terminal de Cargas Alfandegado (TECA) do Aeroporto Internacional de Boa Vista, a obra tem previsão de ser concluída em novembro de 2011 (FOLHA DE BOA VISTA, 2011).

A terceira questão foi sobre o grau de satisfação do empresário em relação aos benefícios recebidos pela empresa. O maior número de respostas foi “Média satisfação” (21); seguida por “Pouca satisfação (15)”; “Satisfação muito grande” (6) e “Nenhuma satisfação (6)”, e “Grande satisfação” (5).

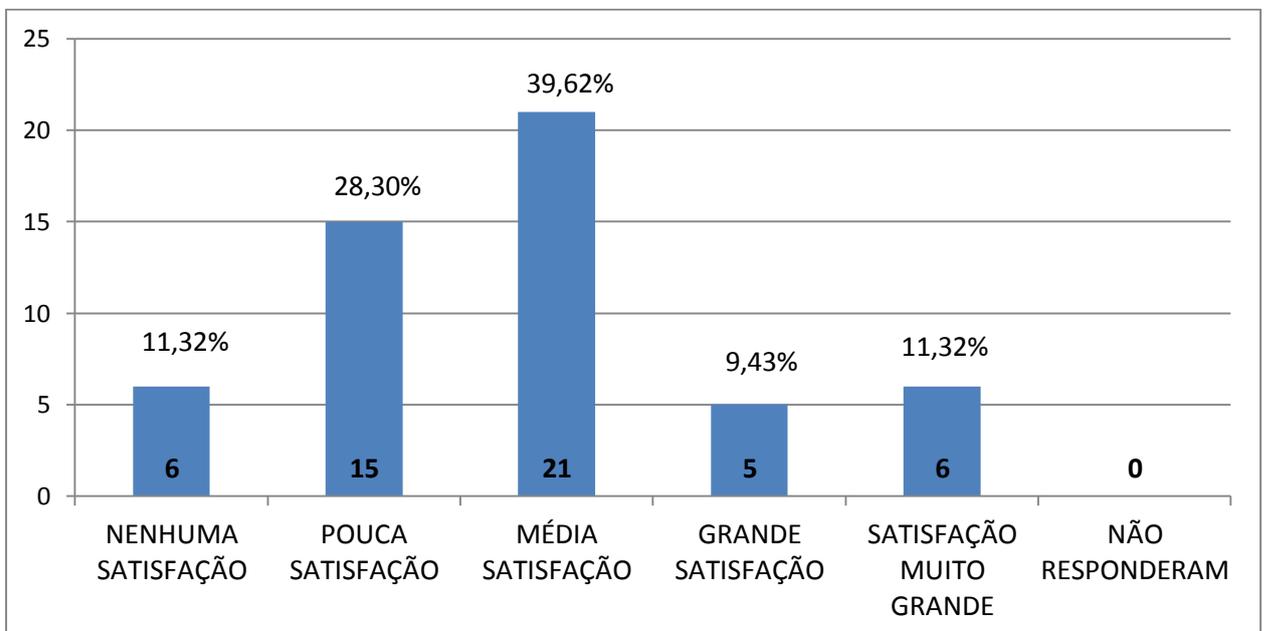


Tabela 9 – Grau de satisfação do empresário em relação aos benefícios recebidos por sua empresa.
Fonte: elaboração própria.

A pergunta número quatro foi: “Quanto, em média, o custo de aquisição de mercadorias reduziu após a ALC?”. A maioria dos 53 entrevistados afirmou que “não reduziu em nada” (15); as demais respostas foram: De 10,01% a 15% (14); De 5,01 a 10% (8); Até 5% (7); De 15,01% a 20% (7); Não responderam (2); Acima de 20% (0).

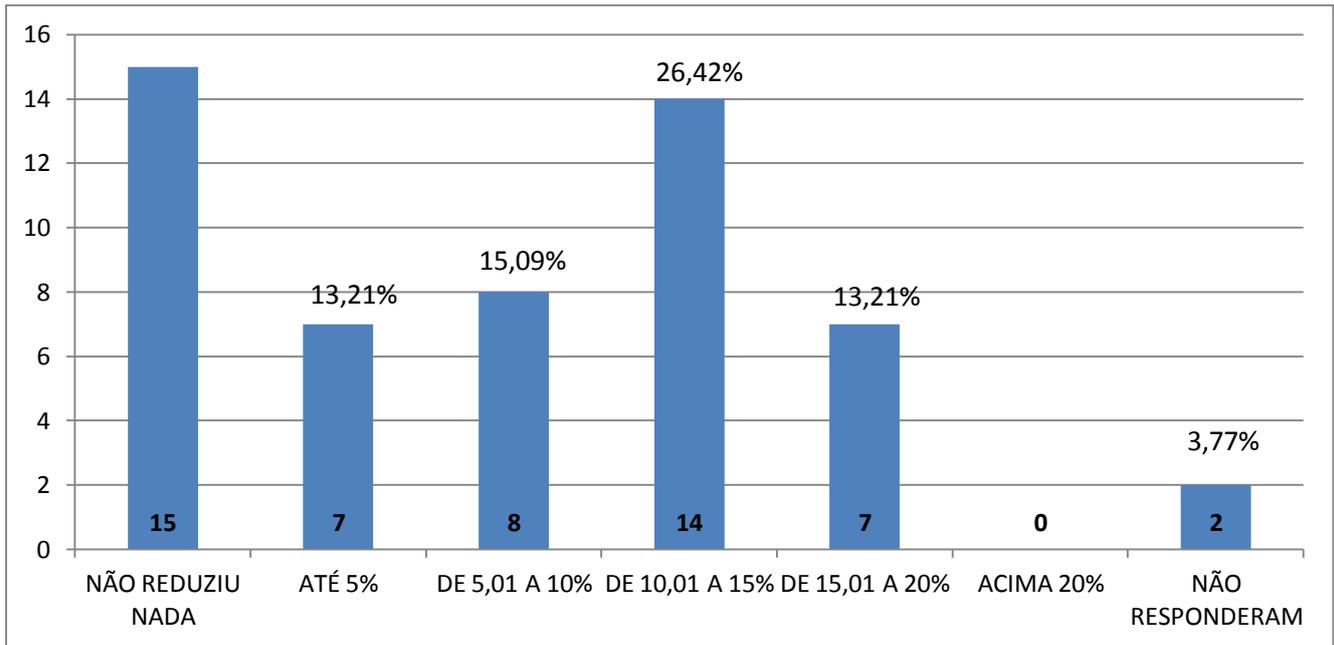


Tabela 10 – Quanto, em média, o custo de aquisição de mercadorias reduziu após a ALC?
 Fonte: elaboração própria.

A pergunta cinco tentou retratar a atuação dos empresários de Boa Vista no âmbito do comércio internacional, já que a área de livre comércio incentiva muito a importação. Foi questionado: “Quanto ao mercado externo (outros países), sua empresa:”, seguida das opções: Já importava (de outro país) antes da criação da ALC em outubro de 2008; Preparava-se para começar a importar (de outro país) produtos; Não vejo vantagens na importação (de outro país) para a minha empresa; Desconheço benefícios da ALC para importação (de outro país).

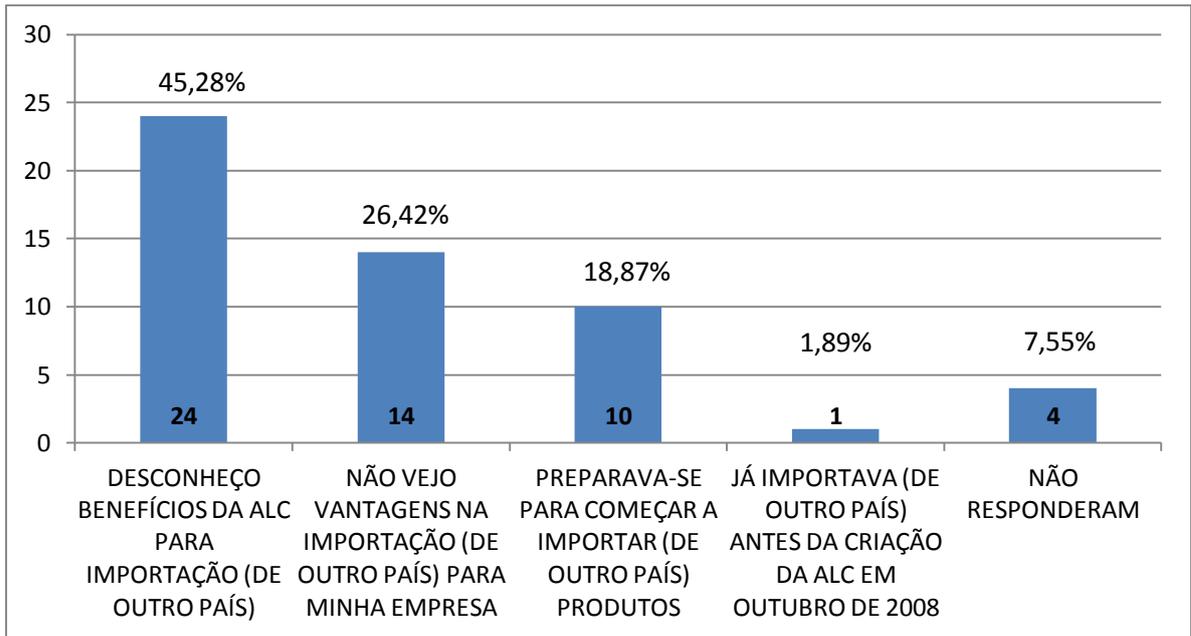


Tabela 11 – Atividades de Importação das empresas da ALCBV.
Fonte: elaboração própria.

Portanto, a importação, que é um dos grandes incentivos da área de livre comércio ainda é pouco aproveitada pelos empresários de Boa Vista. Talvez, isso se deva a dificuldade de desembaraço que ocorre pela ausência de um terminal alfandegado, o que já está em construção.

A última pergunta, número seis, foi sobre a compreensão dos empresários sobre os incentivos da ALC ao setor industrial. As respostas obtidas foram: 44 ou 83,02% Desconhecem os benefícios às indústrias; contra 8 ou 15,09% que afirmaram conhecer os benefícios ao setor industrial. Uma empresa não respondeu à pergunta (1,89%).

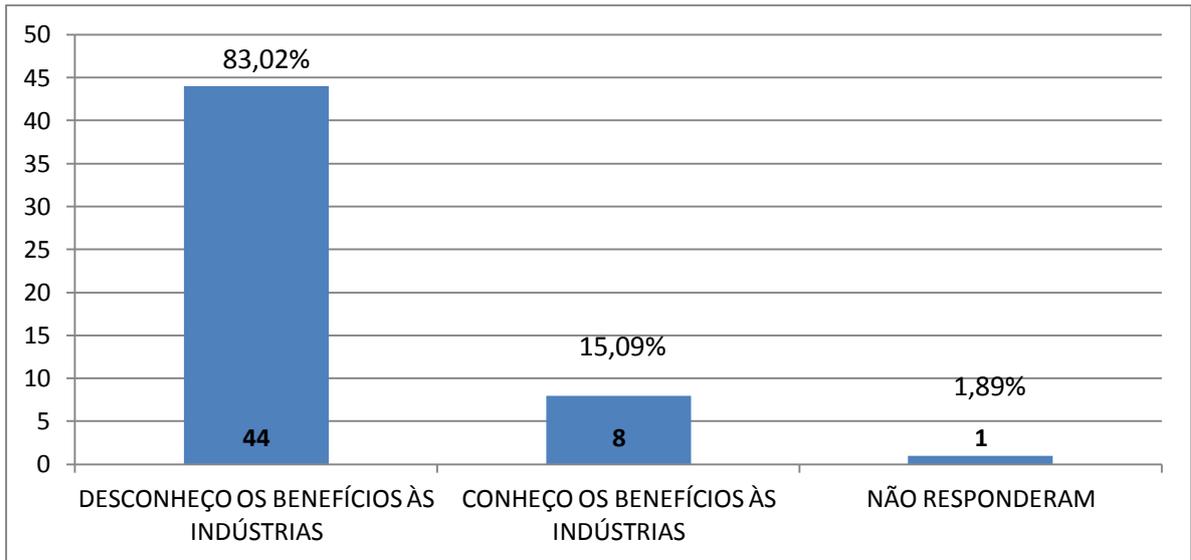


Tabela 12 – Conhecimento sobre benefícios da ALC para as indústrias.
Fonte: elaboração própria.

Os incentivos da ALC ainda são pouco aproveitados para a indústria local e para a importação. Assim, dos 15 entrevistados que responderam que não tinham, não sabiam se tinham benefícios da ALC para suas empresas ou que marcaram que só tinham os benefícios anteriores à ALC, 66,67% (10) também afirmaram não conhecer os benefícios da ALC para a importação e 93,33% (14) disseram não conhecer o benefício da ALC ao setor industrial.

Sendo assim, acreditamos que apesar de haver muitas empresas cadastradas na SUFRAMA, poucos empresários compreendem os incentivos que possibilitam uma atuação mais competitiva ao ter a faculdade de atuar no campo da importação ou indústria.

4 CONCLUSÃO

Houve grande massificação da temática da ALC em Boa Vista, primeiro quando tratou da transferência da ALC de Pacaraima para Boa Vista, depois os seminários, debates, cursos, bem como propagandas na televisão e na rádio e posto de atendimento (temporário) para esclarecer dúvidas e cadastrar empresas na SUFRAMA, para que tivessem direito ao benefício da ALC. Por isso, a maior parte dos empresários já ouviu algo sobre ALC, bem como suas características gerais de reduzir alguns tributos. Contudo, as entrevistas realizadas com os empresários demonstram que, em termos práticos, poucos compreendem especificidades importantes da ALC, como seu incentivo à indústria (isenção de IPI) e à importação (isenção do imposto de importação). Oitenta e três por cento afirmaram desconhecer os benefícios da ALC voltados à indústria e 45,28% não conhecem os incentivos à importação.

Dessa forma, ao invés de o resultado da pesquisa apontar para Imposto de Importação ou IPI, como os incentivos tributários de maior relevância, em ordem decrescente os resultados foram: PIS/COFINS, ICMS (ambos estão sujeitos a apenas redução e não isenção), IPI e Imposto de Importação.

Dentre as 53 empresas pesquisadas, que equivale a 3,22% das empresas de Boa Vista cadastradas e habilitadas na SUFRAMA, situação necessária para que as empresas tenham acesso aos benefícios da ALC, 69,81% afirmaram ter benefícios da ALC para sua empresa. À questão sobre o percentual de redução de preço dos produtos adquiridos, 28,30% das empresas disseram não ter obtido qualquer redução de preços dos produtos adquiridos, e 26,42% responderam que os preços dos produtos adquiridos reduziram de 10,01 a 15%.

Uma vez que um grande percentual das empresas afirmou não ter qualquer redução de preços ao mesmo tempo em que uma quantidade semelhante declarou

ter uma grande redução de preços, acreditamos que, assim como o desconhecimento sobre benefícios do IPI e do Imposto de Importação, isso se deva a falta de maior compreensão dos benefícios da ALC, por parte dos empresários. Talvez, pela mesma razão, o grau de satisfação dos empresários não tenha sido maior (Média Satisfação).

Os principais entraves da ALCBV, conforme os entrevistados foi: pouco incentivo da prefeitura e do governo (47,17%); custo de transporte elevado (35,85%); escassez de mão de obra especializada (28,30%); e ausência de um porto alfandegado (22,64%).

A redução dos tributos da ALC, conforme estudado, pode afetar positivamente o bem-estar, a capacidade de compra e de investimento, além de incentivar a indústria e o comércio internacional. O efeito escala deve gerar aumento de emprego e renda na sociedade de Boa Vista. É possível que tampouco haja redução de arrecadação, uma vez que o aumento da quantidade de empresas e volume comercializado afete de maneira a aumentar a quantidade de arrecadação de outros tributos. De forma semelhante, estudo da SUFRAMA (2009) afirma que em 2008 a cada um real que as empresas deixam de recolher em impostos pelos incentivos concedidos no modelo Zona Franca de Manaus em 2008, R\$ 1,37 retornou em arrecadação de tributos aos cofres da União, Governo do Amazonas e Prefeitura de Manaus.

Uma vez que a cidade de Boa Vista pode concentrar um maior volume de crescimento, por causa da ALC, é importante haja uma constante atuação da administração pública ao planejar e acompanhar o desenvolvimento das áreas de livre comércio de Boa Vista, no sentido de ser capaz de perceber os momentos em que o polo de crescimento necessite de intervenções. Apesar de a teoria dos polos afirmar que o crescimento se difunde para a periferia no longo prazo, “para muitas regiões subdesenvolvidas, ele tem se mantido concentrado espacial e setorialmente” (SOUZA, 2009a, p.137). As intervenções só serão bem sucedidas se também for considerado o melhor momento, para que se evite possibilidades de desnecessária desaceleração do polo central. Outra questão que deve ser minuciosamente analisada, para minimizar possíveis desigualdades regionais, é a forma que deve ocorrer as intervenções, que pode incluir investimento e reestruturação da periferia,

que no caso de Roraima seriam os municípios vizinhos às ALCs de Boa Vista e Bonfim (que também possui ALC).

Sobre as perspectivas da área de livre comércio de Boa Vista, pode-se inferir que o maior crescimento promovido pela ALC repousa no aumento da utilização dos incentivos de Imposto de Importação e IPI, que ainda são pouco utilizados. A criação do terminal alfandegado, junto ao aeroporto de Boa Vista, será um estímulo para que os empresários utilizem mais o incentivo da importação. Acerca do Imposto de Importação, apesar de uma grande quantidade de empresas estarem cadastradas junto a SUFRAMA e habilitadas a utilizar do benefício da ALC, poucas são as que exploram ou visam explorar o mercado externo, por meio da importação, e, tampouco se voltam às possibilidades advindas à indústria. Ou seja, um dos maiores incentivos da área de livre comércio que seriam os ganhos que o comércio internacional pode proporcionar, muito pouco é aproveitado pelas empresas de Boa Vista.

Os estímulos da ALCBV são semelhantes aos da Amazônia Ocidental, o que já incluía a cidade de Boa Vista, o que nos leva a supor que, talvez, por esse motivo, juntamente com as causas já expostas (a maior falta de compreensão sobre ALC, bem como os entraves mencionados), o grau de satisfação dos empresários entrevistados não tenha sido maior, uma vez que a expectativa sobre a ALC, por parte dos empresários, fosse de impacto mais significativo.

Por fim, ainda há poucos estudos sobre as ALC do Brasil, algumas sugestões, a seguir, foram levantadas para pesquisas futuras:

- Índices de preço. Dados sobre preços são escassos em Boa Vista e a partir deles seria possível analisar impactos sobre diversos setores.
- Estudar a viabilidade econômica da redução da carga fiscal em retornos sociais, geração de emprego e renda;
- Verificar se há aumento da receita tributária, quando ocorre redução de impostos, em ALC;
- Em médio e longo prazo, com a estabilizada redução da carga tributária, será possível mensurar a importância da política tributária na geração de emprego e, se de fato, ocorre um impacto pequeno na arrecadação global.

- Análise sobre nível de sonegação, receita setorial, receita global, payback setorial, payback global, impacto emprego, impacto renda em áreas de livre comércio.
- A maioria das áreas de livre comércio causa poucas melhorias às cidades contempladas. Estudar se o pouco crescimento das cidades com ALC (índice de Gini, PIB, etc) ocorre por falta de estruturação para a aplicabilidade dos benefícios.
- Possibilidade de criar novas desigualdades regionais, em RR, entre os municípios com ALC, Boa Vista e Bonfim, e os demais.
- Governo do Estado deve iniciar estudo e planejamento sobre a ALC no sentido de buscar formas de minimizar os efeitos negativos do desenvolvimento desigual, os quais as ALCs do Estado já podem estar causando, especialmente Boa Vista.

Um estudo mais aprofundado sobre as áreas de livre comércio no Brasil, seus benefícios e entraves merece ser realizado, pois há carências de informações a respeito do assunto, atingindo toda a sociedade.

Primeiramente, o setor público estadual e municipal, será atingido, o que trará benefícios por terem, de maneira geral, menos acesso direto às políticas internacionais e acordos firmados, que ocorrem em âmbito federal, bem como estarem no contexto de menor desenvolvimento. É possível que, apesar da redução da arrecadação de tributos federais para as áreas incentivadas, o aumento do volume de transações permita que outros impostos elevem o montante arrecadado, como por exemplo, o ICMS e o ISS. Essa seria mais uma forma de incentivar políticas de melhoria da região.

Em segundo lugar, com os resultados do estudo, as empresas privadas ou de economia mista, que estão vinculadas direta ou indiretamente com o comércio serão capazes de verificar melhor as vantagens e desvantagens de expandir seu mercado.

Além dos favorecidos com as políticas desenvolvidas no primeiro e no segundo nível, a população, em geral, deverá ser beneficiada com as consequências do crescimento do comércio, pois poderão adquirir produtos com preços melhores e comprar mais, melhorando seu poder de compra.

No caso de crescimento econômico, ainda que proporções menores que as desejadas pelos empresários, novas empresas poderão ser criadas, bem como as já existentes, necessitarão contratar mais funcionários, o que gerará mais empregos e melhoria da renda disponível. Por fim, atuará beneficiando toda a sociedade parte de uma área de livre comércio.

Diante dos objetivos propostos pode-se afirmar que foram atendidos na medida em que foram demonstrados os benefícios gerados para as empresas; a satisfação dos empresários de Boa Vista; a percentagem de diminuição de preços; a relação de preços reduzidos com crescimento econômico e bem-estar; a compreensão do contexto histórico de criação, bem como o de implantação, da ALCBV. Contudo, o objetivo que trata das perspectivas da ALCBV foi atendido apenas em parte, uma vez que apenas algumas tendências puderam ser traçadas a partir das informações coletadas.

A insuficiência de informações e a carência de acesso a institutos que possam instruir, com clareza e profundidade técnica e científica a respeito das áreas de livre comércio, os empresários do Estado de Roraima, além de instituições públicas, em uma segunda posição, devem formar justificativa relevante para a que outros estudos sejam realizados de forma a abordar os demais aspectos acerca da Área de Livre Comércio.

REFERÊNCIAS

1 GERAIS

ALBUQUERQUE, Camila. **Fundamentos acerca de área de livre comércio**: estudo de caso de Boa Vista. 2009. 65f. MONOGRAFIA (Bacharelado em Direito). Curso de Direito, Faculdades Cathedral, Boa Vista-RR.

ALICEWEB. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Balança Comercial**. Disponível em: <<http://aliceweb.desenvolvimento.gov.br/>>. Acesso em: 7 jun 2011.

ALMEIDA, Wilson. **Mercosul**: efeitos da integração assimétrica. Goiânia: Deescubra, 2003. 350 p.

AMORAS, Haroldo. Secretário de Planejamento do Governo do Estado de Roraima. **Entrevista sobre Área de Livre Comércio de Boa Vista**. Realizada em 1 de jun. 2011. Por Camila Albuquerque.

AQUINO, Leonardo Cembranelli de. **China**: Políticas de Comércio Internacional e Desenvolvimento Económico. Centro Argentino de Estudios Internacionales, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.caei.com.ar/es/programas/asia/05.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2011.

BARBALHO, Elcione (relatora); COMISSÃO Especial Destinada a Proferir Parecer à Proposta de Emenda à Constituição N.º 550-A, de 1997. **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 550-A, DE 1997**: Apenas as PECs 577, 591 e 606, todas de 1998. Dá nova redação ao art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, altera o prazo de vigência da Zona Franca de Manaus e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.google.com.br/url?sa=t&source=web&cd=1&ved=0CBcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.camara.gov.br%2FproposicoesWeb%2Fprop_mostrarintegra%3Bjsessionid%3D10497EBCC9D6930823A2E3C4C2D5D5B0.node2%3Fcodteor%3D36775%26filename%3DTramitacao-PEC%2B550%2F1997&rct=j&q=Enquanto%20de%20um%20lado%20se%20evidenciava%20a%20inoper%C3%A2ncia%20da%20Zona%20Franca%20de%20Manaus%2C%20as%20facilidades%20concedidas%20pelos%20governos%20estrangeiros%20em%20outras%20&ei=_g48TozZDabV0QHBvMidAg&usg=AFQjCNHR_Hyku4-sQRitDgoS3fsOKQPww&cad=rja>. Acesso em: 05 jan. 2011.

BEDÊ, Marco Aurélio (coord.). **Onde estão as Micro e Pequenas Empresas no Brasil**. São Paulo: SEBRAE, 2006. Disponível em: <http://www.centraldeideias.com.br/download/Onde_estao_as_micro_e_pequenas_empresas_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2011.

BIDERMAN, Ciro; ARVATE Paulo (org.). **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Ministério da Integração Regional. **Programa de Desenvolvimento de Faixa de Fronteira**. 2009. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/programas/programasregionais/faixa/abrangencia.asp?area=spr_frenteira>. Acesso em: 19 out. 2009.

DOBB, Maurice. **Crescimento econômico e planejamento**. São Paulo: Pioneira, 1973.

CERINO, Pedro de Jesus. **Micro e Pequenas Empresas e as Compras Governamentais: Uma abordagem sobre a aplicação do Capítulo V da Lei 123/06, no Brasil e em Roraima**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. Disponível em: <http://www.integraregio.com.br/file.php/1/Biblioteca/Premio_Nacional_do_Developmento_Regional_Homenagem_a_Celso_Furtado/Categoria_I_Producao_do_Conhecimento_Academico/Trabalhos_Elegiveis/N.073_Cod000408-micro_e_pequenas_empresas_e_as_compras_govern-1.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2011.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Universidade de Brasília, 2002. 526 p.

CRUZ, Getúlio. Secretário de Economia, Planejamento e Finanças da Prefeitura de Boa Vista. **Entrevista sobre Área de Livre Comércio de Boa Vista**. Realizada em 8 de jun. 2011. Por Camila Albuquerque.

ÉPOCA NEGÓCIOS. Revista. **“Maior iniciativa ambiental do Amazonas foi a zona franca de Manaus”, diz Lírio Parisotto**. 27 mar 2010. Disponível em: <<http://epocanegocios.globo.com/Revista/Common/0,,EMI129508-16381,00-MAIOR+INICIATIVA+AMBIENTAL+DO+AMAZONAS+FOI+A+ZONA+FRANCA+DE+MANAUS+DIZ+LIRI.html>>. Acesso em: 3 ago 2010.

FOLHA DE BOA VISTA. **Pedra fundamental será lançada no próximo dia 26**. 13/05/2011. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia.php?id=108694>>. Acesso em: 19 jun. 2011.

FUENAFUENTE, Sandra. **Elaboração de projetos de pesquisa para mestrado e doutorado**. Boa Vista, 2009.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GOMES, Pedro Tildes. **Contrastes de Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://pedrotildes.home.sapo.pt/ContrastesdeDesenvolvimento.pdf>>. Acesso em:

HACK, Érico. Incentivos fiscais ao desenvolvimento regional. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1561, 10 out. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10522>>. Acesso em: 23 set. 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estados@**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=rr>>. Acesso em: 16 jun. 2011.

IMPACTOS da Desoneração Fiscal na Receita Tributária, Emprego e Renda e Cálculo do Payback Tributário. XII PRÊMIO TESOUREIRO NACIONAL, 2007. Tema 3: Tributação, Orçamento e Sistemas de Informação sobre a Administração Financeira Pública. 2007. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/premio_TN/XIIPremio/sistemas/1tosiXIPTN/impactos_da_desoneracao_fiscal.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2010.

INDRIUNAS, Luis. **Pequenas Empresas**. Disponível em: <<http://www.>>. Acesso em: 28 jan. 2009.

JUCERR. Junta Comercial do Estado de Roraima. **Estatísticas**. 2011. Disponível em: <http://www.jucerr.rr.gov.br/estatisticas_n2.htm>. Acesso em: 7 jun. 2011.

JUCERR. Junta Comercial do Estado de Roraima. Visita à sede para informações acerca da quantidade de empresas em Boa Vista. 9 out. 2009.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2008. 811p.

LIMA, A.; STELLA, O.; MOUTINHO, P. **Meta, Estoque Florestal e Redução do Desmatamento: Uma proposta de sistema de divisão de benefícios financeiros de REDD para a Amazônia brasileira**. IPAM. Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, 2010. Disponível em: <<http://www.ipam.org.br/uploads/livros/fd30bd927378b83e99ceb7a4715939f0a852000e.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2010.

MANKIW. **Introdução à Economia**. São Paulo: Cengage Learning, 2008a.

MANKIW, Gregory. **Macroeconomia**. 6. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008b.

MINC, Carlos. **A ecologia nos barrancos da cidade**. In. **O desafio da sustentabilidade: Um debate socioambiental**. VIANA, Gilney; SILVA, Marina e DINIZ, Nilo (org). São Paulo. Editora Perseu Abramo, 2001.

NOGUEIRA, Ana Cláudia Fernandes; SANSON, Fábio; PESSOA, Karen. **A expansão urbana e demográfica da cidade de Manaus e seus impactos ambientais**. Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis, Brasil, 21-26 abril 2007, INPE, p. 5427-5434. Disponível em: <<http://marte.dpi.inpe.br/col/dpi.inpe.br/sbsr@80/2006/11.14.17.45/doc/5427-5434.pdf>>. Acesso em: 3 ago 2010.

PERROUX, François. **Ensaio sobre a filosofia do novo desenvolvimento**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Desenvolvimento Humano e IDH**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/idh/>>. Acesso em: 17 out. 2009.

PREFEITURA DE BOA VISTA. Secretaria Municipal de Economia, Planejamento e Finanças. Visita em 9 out. 2009.

PREFEITURA DE BOA VISTA. **Área de Livre Comércio Boa Vista (RR)**: Estudo de Viabilidade para Transferência da Área de Livre Comércio do Município de Pacaraima para o Município de Boa Vista. 2007?.

RECEITA FEDERAL. Coordenação-Geral de Previsão e Análise. **Demonstrativos dos Gastos Tributários 2009**. Brasília: 2008. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 9 out. 2009.

SACHS, Jeffrey; LARRAIN, Felipe. **Macroeconomia: em uma economia global**. São Paulo: Pearson Makron Books, 2000.

SCHUMPETER, Joseph. **A Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. Coleção Os economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SMITH, Adam. **Riqueza das Nações**. Hemus, 2008.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Atlas, 2009a.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2009b

SOUZA, Nali de Jesus de. **Inovações Tecnológicas e o Desenvolvimento Regional**. In: BORRERO, Antônio M. V. e MIGUEL, Vinicius V. R. Horizontes Amazônicos: Economia e Desenvolvimento. Porto Velho: Universidade Federal de Rondônia, 2010, Cap. 2.

SUFRAMA. **Mapa da Amazônia Ocidental**. Disponível em: <http://www.suframa.gov.br/suframa_descentralizada.cfm>. Acesso em: 10 ago. 2008.

SUFRAMA. Escritório em Boa Vista-RR. Dados de 20 de outubro de 2009.

SUFRAMA. SUFRAMA HOJE. Informativo da Suframa Ano X, Ed. 45, ago 2009. **Ganhos tributário e social da ZFM superam renúncia fiscal**. p. 12-13. Disponível em: <http://www.suframa.gov.br/suframa_publicacoes_suframahoje.cfm>. Acesso em: 16 out. 2009.

TROSTER, R.; MOCHON, F. **Introdução à economia**. São Paulo: Makron Books, 1999. p. 273.

2 LEGISLAÇÃO

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.310, de 32 de outubro de 1951.**

BRASIL. **Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Trecho da exposição de motivos nº. 21**

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 288, de 28 de fevereiro de 1967.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº. 356/68, de 15 de agosto de 1968.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 85.064, de 26/08/80.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 7.965, de 22 de dezembro de 1989.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Portaria do Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento nº 750, de 1991.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.256, de 25 de novembro de 1991.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 517, de 08/05/92.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 843, de 23/06/93.** Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.857, de 28/03/94.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 1.347, de 30/12/94.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei 9.317 de 1996.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei 9.841 de 1999.** Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Leis nºs 10.637/2002 e 10.833/2003.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 10.996 de 15 de dezembro de 2004.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei Complementar 123/2006.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 6.614, de 23 de outubro de 2008.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Lei 11.732, de 20 de junho de 2008.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº 418, de 14 de fevereiro de 2008.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

BRASIL. **Medida Provisória 451 de 2008.** Disponível em:
<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 12 out. 2009.

MERCOSUL. **MERCOSUL/CMC/DEC Nº 8/94.** Disponível em:
<<http://www.mercosul.gov.br/>>. Acesso em: 20 dec. 2008.

RORAIMA. **Convênio ICM 65/ 88.** Isenta do ICMS as remessas de produtos industrializados de origem nacional para comercialização ou industrialização na Zona Franca de Manaus, nas condições que especifica.

RORAIMA. **Convênio ICMS 52/ 92.**

RORAIMA. **Convênio ICMS 25/ 2008.**

RORAIMA. **Lei nº 25 de 21 de dezembro de 1992.**

RORAIMA. **Lei Estadual 677/08.**

APÊNDICE A: Formulário da Pesquisa de Campo

PARTE 1 – IDENTIFICAÇÃO DA EMPRESA

Nome Fantasia:

Razão Social:

CNPJ: Telefone:

Endereço:

Identificação do responsável pelo preenchimento do questionário

Nome Completo:

Cargo/Função na Entidade:

Caracterização da Empresa:

Setor Primário:

Agricultura Pecuária Pesca Outro. Qual?

Setor Secundário:

Indústria Construção Civil Outro. Qual?

Setor Terciário:

Comércio Educação Transportes Outro. Qual?

Faturamento Bruto Anual (2009):

até R\$240mil acima de R\$240mil até R\$2.400.000,00 maior que R\$ 2.400.000,00

Número de Funcionários com vínculo empregatício:

Ano de criação:

Ano de cadastro na Suframa: _____ Não sei

PARTE 2 – QUESTIONÁRIO SOBRE ALC

1. Há benefícios gerados para sua empresa, pela ALC?

NÃO Não Sei Só os que já existiam antes da ALC

SIM. Quais? (Informe 0 para nenhuma significância, 1 para pouca significância e 2 para os benefícios que representam muita relevância para sua empresa):

___ Imposto de Importação ___ IPI ___ PIS/COFINS ___ ICMS
 ___ Outros. Quais? _____

2. Entraves para maiores benefícios da ALC para sua empresa:

- Nenhum. Já tenho os benefícios que preciso.
- Porto Alfandegado.
- Dificuldade para desembaraço da mercadoria na fronteira com a Venezuela.
- Dificuldade para desembaraço da mercadoria na fronteira com o Amazonas.
- Não sei como usufruir dos benefícios.
- SUFRAMA (dificuldade em realizar o cadastro ou manter-se habilitado).
- Custo de transporte elevado.
- Alugueis elevados
- Escassez de mão de obra especializada
- Poucos incentivos da Prefeitura e do governo estadual
- Outros. Quais? a)
- b)
- c)
- d)

3. Grau de satisfação do empresário em relação aos benefícios recebidos por sua empresa:

- Nenhuma satisfação;
- Pouca satisfação;
- Média satisfação;
- Grande satisfação;
- Satisfação muito grande. A perspectiva é de grande crescimento para a empresa.

4. Quanto, em média, o custo de aquisição de mercadorias reduziu após a ALC?

- Não reduziu em nada;
- Até 5%
- De 5,01 a 10%
- De 10,01% a 15%
- De 15,01% a 20%
- Acima de 20%

5. Quanto ao mercado externo (outros países), sua empresa:

- Já importava (de outro país) antes da criação da ALC em outubro de 2008.
- Preparava-se para começar a importar (de outro país) produtos.
- Não vejo vantagens na importação (de outro país) para a minha empresa.
- Desconheço benefícios da ALC para importação (de outro país).

6. Apesar de voltada à área comercial, a ALC também criou incentivos ao setor industrial.

- Desconheço os benefícios às indústrias;
- Conheço os benefícios às indústrias.

APÊNDICE B: Resultado da Pesquisa de Campo: Respostas ao Questionário sobre Área de Livre Comércio

PARTE I

1. Bairros pesquisados:

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
13	CENTRO	24,53%
5	ASA BRANCA	9,43%
4	CAIMBÉ	7,55%
3	APARECIDA	5,66%
3	BURITIS	5,66%
3	LIBERDADE	5,66%
3	MECEJANA	5,66%
3	SÃO VICENTE	5,66%
2	CAÇARI	3,77%
2	DISTRITO INDUSTRIAL	3,77%
2	SÃO FRANCISCO	3,77%
2	SÃO PEDRO	3,77%
1	31 DE MARÇO	1,89%
1	ALVORADA	1,89%
1	CAMBARÁ	1,89%
1	PARAVIANA	1,89%
1	PINTOLÂNDIA	1,89%
1	RAIAR DO SOL	1,89%
1	SANTA TEREZA	1,89%
1	TANCREDO NEVES	1,89%

2. Cargo ou função de quem respondeu ao questionário:

Total	Resposta	%
53	Total	100
10	GERENTE	18,87%
8	ADMINISTRADOR (A)	15,09%
8	PROPRIETÁRIO (A)	15,09%
5	SÓCIO ADMINISTRADOR (A)	9,44%
5	SÓCIO PROPRIETÁRIO (A)	9,44%

4	GERENTE ADMINISTRATIVO	7,55%
2	CONTROLLER	3,77%
2	AUXILIAR ADMINISTRATIVO	3,77%
1	DIRETORA	1,89%
1	GERENTE DE COMPRAS	1,89%
1	GERENTE DE PISTA	1,89%
1	GERENTE DE VENDAS	1,89%
1	GESTOR	1,89%
1	OPERADOR DE SISTEMA	1,89%
1	SÓCIO-GERENTE	1,89%
1	TÉCNICO DE INFORMÁTICA	1,89%
1	TITULAR	1,89%

3. Setor da Empresa:

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
4	PRIMEIRO SETOR	7,55%
0	SEGUNDO SETOR	0,00%
2	TERCEIRO SETOR	3,77%
47	NÃO RESPONDERAM	88,68%

4. Faturamento Bruto Anual (2009)

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
11	ATÉ R\$ 240.000,00	20,75%
27	ACIMA DE R\$ 240.000,00 E ATÉ R\$ 2.400.000,00	50,94%
8	ACIMA DE R\$ 2.400.000,00	15,09%
7	NÃO RESPONDERAM	13,21%

5. Número de funcionários com vínculo empregatício

Total	Resposta	%
53	Total	100
3	1	5,66%
5	2	9,43%
1	3	1,89%
3	4	5,66%
3	5	5,66%
4	6	7,55%
1	7	1,89%
3	8	5,66%
2	10	3,77%
2	12	3,77%
1	14	1,89%

1	18	1,89%
1	19	1,89%
2	22	3,77%
2	24	3,77%
2	25	3,77%
1	28	1,89%
1	40	1,89%
1	45	1,89%
1	48	1,89%
1	80	1,89%
1	140	1,89%
1	200	1,89%
1	204	1,89%
9	NÃO RESPONDERAM	16,98%

PARTE II

1. Há benefícios gerados para sua empresa, pela ALC?

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
7	SÓ OS QUE JÁ EXISTIAM ANTES DA ALC	13,21%
37	SIM	69,81%
6	NÃO	11,32%
2	NÃO SEI	3,77%
1	NÃO RESPONDERAM	1,89%

1.1. Das empresas que responderam "SIM". Quais seriam os benefícios e qual o nível de significância?

Total	Resposta	%
37	TOTAL	
33	Nenhuma Significância	89,19%
0	Pouca Significância	0,00%
2	Muita Significância	5,41%
2	Não Responderam	5,41%
37	TOTAL	
17	Nenhuma Significância	45,95%
4	Pouca Significância	10,81%
14	Muita Significância	37,84%
2	Não Responderam	5,41%
37	TOTAL	
4	Nenhuma Significância	10,81%
6	Pouca Significância	16,22%
25	Muita Significância	67,57%

2		Não Responderam	5,41%
37		TOTAL	100,0
7	ICMS	Nenhuma Significância	18,92%
8		Pouca Significância	21,62%
19		Muita Significância	51,35%
3		Não Responderam	8,11%
37		Outros (DESCONTO COM FORNECEDORES LOCAIS)	TOTAL
0		Nenhuma Significância	0,00%
0		Pouca Significância	2,70%
1		Muita Significância	97,30%
36		Não Responderam	0,00%

2. Entraves para maiores benefícios da ALC para sua empresa:

Total	Resposta	%
10	NENHUM. JÁ TENHO OS BENEFÍCIOS DE QUE PRECISO	X
12	PORTO ALFANDEGÁRIO	X
5	DIFICULDADE PARA DESEMBARAÇO NA FRONTEIRA VENEZUELA	X
11	DIFICULDADE DE DESEMBARAÇO NA FRONTEIRA AMAZONAS	X
7	NÃO SEI USUFRUIR DOS BENEFÍCIOS	X
4	SUFRAMA (DIFICULDADES DE CADASTRO OU HALITAÇÃO)	X
19	CUSTO DE TRANSPORTE ELEVADO	X
3	ALUGUEIS ELEVADOS	X
15	ESCASSEZ DE MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA	X
25	POUCOS INCENTIVOS DA PREFEITURA E DO GOVERNO	X
8	OUTROS	X
	COBRANÇA DE ICMS COMO SE NÃO TIVESSE ISENÇÕES	X
	OS BENEFÍCIOS NÃO SÃO AUTOMÁTICOS NA COMPRA DE MERCADORIAS. NÃO DEVERÍAMOS CORRER ATRÁS DOS IMPOSTOS SE JÁ HÁ O DIREITIO POR LEI	
	FORNECEDORES DESCONHECEM OS BENEFÍCIOS	
	INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA; DEIXAR DE SER ESTADO PATERNALISTA	
	GOVERNO NÃO DESCONTA O DARE	
	FALTA DE ORGANIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS	
	ARRECADAÇÃO DE ICMS SOBRE O VALOR CHEIO DA NOTA SEM CONSIDERAR OS INCENTIVOS	
	FORNECEDORES DE OUTROS ESTADOS NÃO SABEM UTILIZAR O SITE DA SUFRAMA OU FAZER O PIN	
2	BRANCO	3,77%

3. Grau de satisfação do empresário em relação aos benefícios recebidos por sua empresa:

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
6	NENHUMA SATISFAÇÃO	11,32%
15	POUCA SATISFAÇÃO	28,30%
21	MÉDIA SATISFAÇÃO	39,62%
5	GRANDE SATISFAÇÃO	9,43%
6	SATISFAÇÃO MUITO GRANDE	11,32%
0	NÃO RESPONDERAM	0,00%

4. Quanto, em média, o custo de aquisição de mercadorias reduziu após a ALC?

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
15	NÃO REDUZIU NADA	28,30%
7	ATÉ 5%	13,21%
8	DE 5,01 A 10%	15,09%
14	DE 10,01 A 15%	26,42%
7	DE 15,01 A 20%	13,21%
0	ACIMA 20%	0,00%
2	NÃO RESPONDERAM	3,77%

5. Quanto ao mercado externo (outros países), sua empresa:

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
1	JÁ IMPORTAVA (DE OUTRO PAÍS) ANTES DA CRIAÇÃO DA ALC EM OUTUBRO DE 2008	1,89%
10	PREPARAVA-SE PARA COMEÇAR A IMPORTAR (DE OUTRO PAÍS) PRODUTOS	18,87%
14	NÃO VEJO VANTAGENS NA IMPORTAÇÃO (DE OUTRO PAÍS) PARA MINHA EMPRESA	26,42%
24	DESCONHEÇO BENEFÍCIOS DA ALC PARA IMPORTAÇÃO (DE OUTRO PAÍS)	45,28%
4	NÃO RESPONDERAM	7,55%

6. Apesar de voltada à área comercial, a ALC também criou incentivos ao setor industrial:

Total	Resposta	%
53	Total	100,0
44	DESCONHEÇO OS BENEFÍCIOS ÀS INDÚSTRIAS	83,02%

8	CONHEÇO OS BENEFÍCIOS ÀS INDÚSTRIAS	15,09%
1	NÃO RESPONDERAM	1,89%

Consulta Especial 1. Todas as empresas que responderam “não”, “não sei” ou “desconheço benefícios da ALC para importação (de outro país)” na questão 1 e responderam também “desconheço benefícios da ALC para Importação (de outro país)” na Questão 5.

Total	Resposta		%
15	Total de Premissa A (independente de respostas B)		100,0
10	Total de Premissa A = Premissa B		66,67
Total	Premissa A	Premissa B	%
4	Só os que já existiam antes da ALC	desconheço benefícios da alc para importação (de outro país)	26,67
2	Não sei	desconheço benefícios da alc para importação (de outro país)	13,33
4	Não	desconheço benefícios da alc para importação (de outro país)	26,67

Consulta Especial 2. Todas as empresas que responderam “não”, “não sei” ou “desconheço benefícios da ALC para importação (de outro país)” na questão 1 e responderam também “desconheço os benefícios às indústrias” na Questão 6.

Total	Resposta		%
15	Total de Premissa A (independente de respostas B)		100,0
14	Total de Premissa A = Premissa B		93,33
Total	Premissa A	Premissa B	%
7	Só os que já existiam antes da ALC	desconheço benefícios às indústrias	46,67
2	Não sei	desconheço benefícios às indústrias	13,33
5	Não	desconheço benefícios às indústrias	33,33