

EVASÃO FISCAL: práticas de manobras fraudulentas face à concessão de incentivos fiscais na Área de Livre Comércio de Guajará-mirim

DAMARIS LIMA FAGUNDES¹

MARIA DO SOCORRO BARBOSA PEREIRA²

RESUMO

O presente artigo científico tem o escopo de demonstrar, por meio de pesquisa bibliográfica e documental junto à legislação tributária, alguns dos diversos incentivos fiscais concedidos às Áreas de Livre Comércio, elegendo à Área de Livre Comércio de Guajará-mirim (ALCGM) no Estado de Rondônia como objeto de estudo. O estudo enfatiza a importância do Imposto incidente sobre a circulação de mercadorias e serviços de transporte interestadual e intermunicipal de comunicação (ICMS), em relação ao qual são concedidos diversos benefícios, que estão previstos originalmente para a Zona Franca de Manaus no Convênio ICMS 65/88, e que foram estendidos às demais Áreas de Livre Comércio estabelecidas na região norte do Brasil por meio do Convênio ICMS 52/92. A pesquisa buscou examinar também, a real contribuição ao desenvolvimento socioeconômico do município eleito, advindas de tais desonerações fiscais de que usufruí as empresas lá instaladas. Os resultados apontam que muitas empresas se instalam na ALCGM com o único objetivo de praticar fraudes e receber vantagens ilícitas, seja por meio de simulação de compra de mercadorias, aproveitamento de créditos, desinternamento de mercadorias fora do prazo legalmente estabelecido, entre outras formas de sonegação fiscal. Práticas estas que geram concorrência desleal, prejudicando diretamente a população local, eis que afeta o crescimento e o desenvolvimento da cidade de diversas formas, desde o encerramento das atividades de empresas que atuam dentro da legalidade e são obrigadas a fecharem as portas por não conseguirem competir até os valores vultosos que deixam de ser arrecadados aos cofres públicos para benefício da população tanto estadual como municipal.

Palavras-chave: Área de Livre Comércio. Evasão Fiscal. ICMS. Incentivos Fiscais.

ABSTRACT

This scientific article aims to demonstrate, through tax legislation, some of the various tax incentives granted to Free Trade Areas, especially with respect to the Free Trade Area of Guajará-mirim, emphasizing the importance of the Tax on circulation of goods and interstate and intercity transportation services (ICMS), for which various benefits are granted, which are provided for in ICMS Agreement 65/88, and were extended to the Free Trade Area of Guajará-mirim, by ICMS 52/92. The research sought to examine the real contribution to the socioeconomic development of the municipality deriving from the tax exemptions enjoyed by the companies installed there. The results show that many companies set up in ALCGM for the sole purpose of fraud and illicit advantages, whether through simulation of performance, credit retention due to tax authorities, divestment of goods outside the legally established deadline, among other forms of fraud. tax evasion. These practices that generate unfair competition, directly harming the local population, are affecting the growth and development of the city in various ways, since the closure of activities of companies that operate within the law and are forced to close their doors for not being able to compete. even the large amounts that are no longer collected from public coffers for the benefit of both state and municipal populations.

Key words: Free trade area. ICMS. Tax evasion. Tax breaks.

INTRODUÇÃO

Inicialmente, para melhor compreensão do tema, importante registrar que a tributação exercida pelo Estado consiste em uma das diversas formas existentes de obtenção de recursos necessários ao funcionamento da atividade estatal.

Por outro lado, conforme previsão expressa da Constituição Federal, em seu artigo 151, inciso I, a União é autorizada a conceder incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País.

Nesse sentido, foi criada a Área de Livre Comércio de Guajará-mirim, município localizado no Estado de Rondônia, como extensão da Zona Franca de Manaus, com o intuito de desenvolver economicamente a região por meio de incentivos fiscais que consistem, entre outros, em isenções relacionadas ao Imposto incidente sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

Nesse contexto, surge tal problemática, qual seja, com a concessão dos referidos benefícios fiscais a finalidade almejada é realmente alcançada? Isto é, o município de Guajará-mirim tem sofrido impactos positivos capazes de aumentar o seu desenvolvimento?

No panorama atual, o que se tem observado por meio de noticiários, é a prática cada vez mais frequente de manobras fraudulentas, com o fim de ludibriar o fisco, que acabam desviando a finalidade da desoneração fiscal de que se beneficia o município.

Recentemente, por meio de uma Operação Policial, constatou-se que determinadas empresas, pelo menos 54 (cinquenta e quatro), foram instaladas no município com o único objetivo de manter os incentivos fiscais, sendo que algumas delas emitiam notas, movimentavam e não declaravam.

Com isso, há clara ofensa a Ordem Tributária, mais precisamente ao funcionamento adequado do Sistema Tributário Nacional, com evidente lesão ao erário.

Ademais, a sociedade, de um modo geral, é afetada, diretamente, com a concorrência desleal gerada para os demais comerciantes, bem como indiretamente, eis que, ao deixar de recolher os tributos que deveriam ser recolhidos, os recursos necessários à atividade exercida em prol do interesse público se tornam insuficientes. À vista disso, a presente abordagem tem o objetivo geral de examinar se a área de livre comércio instituída no município de Guajará-mirim atinge a real finalidade de desenvolver a região por meio dos incentivos fiscais.

Para isso se buscará conceituar o termo “Áreas de Livre Comércio”; descrever os incentivos fiscais concedidos às Áreas de Livre Comércio, com destaque para o imposto incidente sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação

(ICMS) ; investigar casos concretos, como julgados, relacionados à prática de evasão fiscal ligada aos benefícios fiscais da Área de Livre Comércio em Guajará-mirim/RO; compreender quais foram os reais benefícios almejados para as regiões nas quais foram criadas as Áreas de Livre Comércio; e identificar as consequências ocasionadas para a sociedade, direta ou indiretamente, pelas práticas de manobras fraudulentas na concessão de incentivos fiscais em razão da Área de Livre Comércio.

Quanto à obtenção de dados e informações para análise, o presente trabalho será desenvolvido nos moldes de uma típica pesquisa bibliográfica, recorrendo-se, portanto, a materiais impressos e eletrônicos, tais como: livros, revistas científicas, teses, dissertações, etc. Paralelamente a isso, far-se-á um levantamento documental, baseado em leis, manuais e normas fiscais diversas, como elementos de apoio e suporte à pesquisa desenvolvidas são elas: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e a pesquisa eletrônica.

Assim, a presente pesquisa tem como escopo levar relevantes considerações a respeito do tema, ao ambiente acadêmico e à sociedade.

1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A República Federativa do Brasil, ao positivar seus objetivos norteadores, estabeleceu entre eles a garantia de desenvolvimento nacional, nos termos do inciso II do art. 3º da Carta Magna, ficando a cargo da lei estabelecer diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. (art. 174, §1º, da CRFB).

Nessa linha, até meados de 1970, o conceito de desenvolvimento esteve intimamente associado ao crescimento econômico, o que foi chamado desenvolvimento econômico. No entanto, paulatinamente, tal concepção começa a perder a força, e por volta do ano 1990 já se percebia a relevância em se refletir acerca da natureza do desenvolvimento que se almejava.

A partir daí, foi possível perceber a necessidade de se estruturar as políticas públicas por valores que vão além daqueles estabelecidos pela dinâmica econômica.

Na obra coletiva “Tributação, meio ambiente e desenvolvimento”, os respectivos autores adotam a visão conjugada de desenvolvimento a partir das concepções adotadas por Amartya Sen e Ignacy Sachs.

Dentro desse contexto, o fundamento central da teoria de desenvolvimento trazida por Amartya Sen está calcada na ideia de que o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de expansão de liberdades:

Uma concepção adequada do desenvolvimento de ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele. (...) O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhoria da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo. (NERY et al., 2016, p. 112)

Ignacy Sachs, por sua vez, sustenta que o crescimento econômico é insuficiente para assegurar o desenvolvimento, que este deve ser socialmente incluyente, ecologicamente sustentável e economicamente sustentado, dispondo que:

O desenvolvimento é um conceito multidimensional: os seus objetivos são sempre sociais e éticos (solidariedade sincrônica). Ele contém uma condicionalidade ambiental explícita (solidariedade diacrônica com as gerações futuras); o crescimento econômico, embora necessário, tem um valor apenas instrumental. (NERY et al., 2016, p. 114)

2 CONCEITOS PRELIMINARES

Para melhor compreensão do tema, considera-se relevante trazer à baila, previamente, a definição de alguns institutos.

2.1 INCENTIVOS FISCAIS

Naturalmente, a principal fonte de custeio das atividades estatais decorre da arrecadação compulsória de tributos, mais precisamente da cobrança de impostos. A tributação exercida no Brasil tem previsão constitucional (artigo 145, da Constituição Federal de 1988) e é disciplinada pelo Código Tributário Nacional que define: “Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.” (BRASIL, 1966, online).

Assim, tendo em vista a natureza compulsória do tributo, infere-se que o dever de pagar o tributo é a regra, de modo que, é vedado à União, instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação ao Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro (art. 151, inciso I, da CF/88).

DESAFIOS E OPORTUNIDADES DAS ORGANIZAÇÕES AMAZÔNICAS NO PÓS PANDEMIA

ARTIGO CIENTÍFICO

ADMINISTRAÇÃO I - ESTRATÉGIA, GESTÃO E TECNOLOGIA EM ORGANIZAÇÕES

Por outro lado, neste mesmo artigo, admite-se a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País.

Os incentivos fiscais se enquadram, no ordenamento jurídico, como espécie de isenção (art. 175, I, CTN), de modo a excluir o crédito tributário devido ao Estado.

André Moreira Mendes (2009, p. 160) faz uma análise do que vem a ser a isenção, no ordenamento jurídico brasileiro, sob a ótica do Supremo Tribunal Federal:

Pois bem. Considera o STF que a isenção é dispensa legal de tributo devido. Ou seja: há incidência da norma tributária sobre o fato gerador que efetivamente ocorre no mundo fenomênico. Todavia, por força de uma norma secundária – isencional – que atua sobre a norma de tributação, tem-se a remissão do montante devido. Assim, a concessão de isenção equipara-se, sob a ótica do STF, ao próprio pagamento do tributo devido. Afinal, tendo havido incidência e, a posteriori, remissão do tributo e de todos os seus consectários, houve a extinção do crédito tributário com os mesmos efeitos que o pagamento ou qualquer outra causa extintiva predicada no art. 156 do CTN operaria. Essa interpretação não é recente, tendo sido construída ao longo de décadas perante a Suprema Corte, como alerta SACHA CALMON.

De outra sorte, de acordo com um estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, coordenado por Márcio Holland (2017, online), os incentivos fiscais são considerados pela Receita Federal do Brasil como enquadrados no conceito de gasto tributário.

Os gastos tributários podem ser definidos como “gastos indiretos do governo que configuram renúncia de receita e que se valem da legislação tributária para atender a objetivos econômicos e sociais”. (ANDRADE, 2015, online)

Na prática, os incentivos/benefícios fiscais se dão por meio de redução de alíquota, base de cálculo, prazo de carência para o recolhimento dos tributos ou dedução de um determinado percentual do imposto devido, trata-se, nas palavras de Lúdio Camargo e Dilene Ramos (2014, p. 133) de renúncia fiscal.

Misabel Derzi citada por Leandro Paulsen (2018, p. 152), destaca os requisitos indispensáveis para que o tratamento diferenciado seja válido:

“a) tratar-se de um incentivo fiscal regional; b) em favor de região ou regiões mais pobres e menos desenvolvidas; c) o incentivo, de modo algum, pode se converter em privilégio das oligarquias das regiões pobres, mas se destina a promover o desenvolvimento socioeconômico daquela região mais atrasada”.

Diante disso, pode-se inferir que a concessão de tais incentivos objetiva, de certa forma, reduzir as desigualdades existentes entre as diferentes regiões do País, não somente impedindo que a tributação seja exercida de forma desmedida, mas também com o intuito de desenvolver socioeconomicamente a região.

2.2 ELISÃO E EVASÃO FISCAL

Primeiramente, considerando que a arrecadação de tributos se dá de forma compulsória, tratando-se, praticamente, de expropriação do patrimônio privado, as leis instituidoras dos tributos acabam entrando em conflito com outros interesses sociais.

Em vista disso, os contribuintes, por vezes, fazem uso de meios para, de alguma forma, se eximir de pagar tributos, tais meios as vezes lícitos, outros ilícitos. A forma lícita se trata do instituto da elisão fiscal, já a ilícita é a chamada evasão fiscal.

Segundo Oliveira (2008, p. 186), citado por BERGER et al. (2009, p. 6), “a doutrina vem optando pelo termo evasão fiscal para exprimir a sonegação fiscal mediante procedimentos ilícitos, e elisão fiscal nos casos de ações legais do contribuinte para reduzir ou evitar o pagamento de tributos.”.

Elisão fiscal, em outras palavras, “é uma prática que visa identificar, dentro do ordenamento jurídico, alternativas que permitam alcançar um impacto tributário menor.” (BERGER, et al., 2009, p. 6).

Já a evasão fiscal consiste em sonegação, conluio, falsificação e adulteração de documentos, livros, registros e declarações fiscais, bem como a prestação de informações falsas ou inexatas com o intuito de não pagar tributos, ou pagar quantia menor que a devida.

A evasão fiscal, embora não tenha seu conceito disciplinado em lei, encontra-se de forma expressa na Lei 8.137/1990 que estabelece os crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo e preconiza em seu artigo 1º, I, o seguinte:

Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

I - omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;

II - fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;

III - falsificar ou alterar nota fiscal, fatura, duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável;

IV - elaborar, distribuir, fornecer, emitir ou utilizar documento que saiba ou deva saber falso ou inexato;

V - negar ou deixar de fornecer, quando obrigatório, nota fiscal ou documento equivalente, relativa a venda de mercadoria ou prestação de serviço, efetivamente realizada, ou fornecê-la em desacordo com a legislação. (BRASIL, 1990, online)

De acordo com Filipe Martins da Silva e Ramon Alberto Cunha de Faria (2017, p. 183), existem casos em que o comportamento do contribuinte não é a rigor, ilícito, mas adota um formato artificioso,

atípico para o ato que está sendo praticado, tendo por consequência a isenção, não incidência ou incidência menos onerosa do tributo.

Este tipo de atuação acaba por ser considerada sonegação fiscal pois visualiza-se clara intenção de ludibriar o fisco.

2.3 ZONA FRANCA DE MANAUS

A princípio, as Áreas de Livre Comércio, desde a criação da primeira delas, na Amazônia Ocidental, foram estrategicamente criadas nesta região com o intuito de, por meio de incentivos tributário, desenvolver a localidade.

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. (ALBUQUERQUE, 2011, online)

Em 1957, por meio de emenda ao Projeto de Porto Livre, que ocasionou a edição da Lei 3.173, criou-se a Zona Franca de Manaus, na capital do Amazonas, considerada a primeira área de livre comércio existente no Brasil, isto é, o primeiro centro financeiro de importação e exportação do país, no entanto, somente com a edição do Decreto-Lei nº 288/1967, dez anos mais tarde, o modelo foi reformulado e ocorreu a sua implementação, nos seguintes termos:

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, online)

No ano seguinte, o Decreto Lei nº 356/68 estendeu alguns benefícios da ZFM para a região que passou a ser conhecida como Amazônia Ocidental, que inclui os estados do Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima.

Ainda por meio do Decreto-Lei nº 288/1967 foi criado e instalado o Polo Industrial de Manaus (PIM), considerado, hodiernamente, um dos centros mais modernos e tecnológicos em toda a América Latina (SUFRAMA, 2017, online).

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, a Zona Franca de Manaus passou a ter previsão constitucional, ocasião em que o artigo 4º do Decreto-Lei 288/1967 foi recepcionado pela Carta Magna Federal e seu texto está explicitamente disposto no artigo 40 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias:

Art. 40. É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área livre de comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição.

Parágrafo único. Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus. (BRASIL, 1988, online)

O prazo de existência do modelo ZFM foi limitado, inicialmente, pelo Decreto que o implementou, ao ano de 1997, de lá para cá, tal prazo foi prorrogado por diversas vezes, sendo que, por último, sobreveio a Emenda Constitucional nº 83/2014 garantindo a prorrogação do prazo até a data de 5 de outubro de 2073, completando, no ano corrente, 52 anos de existência.

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 92-A:

"[Art. 92-A](#). São acrescidos 50 (cinquenta) anos ao prazo fixado pelo art. 92 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias." (BRASIL, 2014, online)

Art. 92. São acrescidos dez anos ao prazo fixado no art. 40 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (BRASIL, 2003, online)

Além disso, ao tempo em que se implementou o modelo ZFM, foi criada a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), autarquia ligada ao Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio (Mdic), responsável pela administração da ZFM.

Nas palavras de Maurício Brilhante (2014, online), a Zona Franca de Manaus (ZFM) é a política de desenvolvimento regional da União para a Amazônia Ocidental baseada na concessão de incentivos fiscais ao capital produtivo, a qual tem no PIM a sua principal vertente de atuação e o seu principal resultado.

Nesse sentido, Márcio Holland (2017, online) afirma que a Zona Franca de Manaus foi criada como área de livre comércio, beneficiária de incentivos fiscais, como objetivo de ocupação do território amazonense e que, hoje, os investimentos produtivos naquela área têm oscilado entre R\$25,0 bilhões e R\$32,0 bilhões ao ano, indicando que o modelo da ZFM é claramente um incentivo regional para fixação de empresas em uma região distante do centro consumidor nacional.

Nesse contexto, destaca-se os principais incentivos fiscais concedidos à ZFM, que consistem em isenções relacionadas ao Imposto sobre Importação (II), ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Exportação (IE) e ao Imposto Estadual sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

De acordo com a SUFRAMA (2015, online), na Zona Franca de Manaus há redução de até 88% do Imposto de Importação sobre os insumos destinados à industrialização, isenção do Imposto sobre

Produtos Industrializados, redução de 75% do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e isenção da contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins nas operações internas na ZFM, além de restituição parcial ou total, variando de 55% à 100% do ICMS.

2.6 CRÉDITO TRIBUTÁRIO

O artigo 139 do CTN estatui que o crédito tributário decorre da obrigação principal e tem a mesma natureza desta. “O crédito tributário nada mais é do que a própria obrigação tributária principal formalizada pelo lançamento, ou seja, tornada líquida e certa pelo lançamento.”. (HARADA, 2018, p. 605)

Como se pode observar, há uma íntima relação entre obrigação, crédito e lançamento fiscal. Sacha Calmon (2018, p. 561) leciona que a obrigação tributária só existe para possibilitar o crédito, ou seja, a obrigação tributária é instrumental, e esclarece que alguns juristas acham que o lançamento é que cria ou institui o crédito tributário e afirma mais, o seguinte:

As obrigações são, por natureza, transitórias. Existem tão somente para viabilizar os intercâmbios de conteúdo econômico entre as pessoas. Assim sendo, não faria sentido algum a existência de um *vinculum juris* atando os polos ativo e passivo da obrigação sem a existência de um *objeto*, que, no caso da obrigação tributária, é uma prestação pecuniária, um dar dinheiro ao Estado. A esse dinheiro o CTN denomina *crédito tributário*.

Visto isso, pode-se entender o crédito tributário como o próprio dinheiro a que faz jus o Estado, por meio da obrigação tributária.

3 ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO NO BRASIL

Inicialmente, cabe destacar que área de livre comércio é um centro financeiro onde não são cobrados impostos de importação sobre os produtos comprados no exterior (ANDRADE, 2013, p. 130) e a primeira a ser instalada no Brasil, como dito alhures, foi a Zona Franca de Manaus, no Amazonas.

Nesse sentido, a Superintendência da Zona Franca de Manaus define:

As Áreas de Livre Comércio foram criadas para promover o desenvolvimento das cidades de fronteiras internacionais localizadas na Amazônia Ocidental e em Macapá e Santana, com o intuito de integrá-las ao restante do país, oferecendo benefícios fiscais semelhantes aos da Zona Franca de Manaus no aspecto comercial, como incentivos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS). Os objetivos principais das ALCs, são a melhoria na fiscalização de entrada e saída de mercadorias, o fortalecimento do setor comercial, a abertura de novas empresas e a geração de empregos. (SUFRAMA, 2015, online)

Ressalte-se que a partir da Zona Franca de Manaus é que foram criadas as áreas de livre comércio existentes em algumas regiões do Brasil. Leonardo Barbosa Frota (2011, online) afirma o seguinte:

As áreas de livre comércio de importação e exportação são partes de território que funcionam sob regime fiscal especial, sendo criadas por lei e com a finalidade de promover o desenvolvimento de áreas fronteiriças específicas da Região Norte do país para, também, incrementar as relações bilaterais com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.

As áreas de livre comércio existentes no país têm a elas estendidos os mesmos benefícios fiscais da ZFM, são elas:

- Tabatinga - Amazonas: ALCT (Área de Livre Comércio em Tabatinga);
- Guajará-mirim - Rondônia: ALCGM (Área de Livre Comércio em Guajará-mirim);
- Pacaraíma - Roraima: ALCP (Área de Livre Comércio de Pacaraíma) e Bonfim ALCB (Área de Livre Comércio de Bonfim);
- Macapá e Santana - Alagoas: ALCMS (Área de Livre Comércio de Macapá e Santana);
- Brasiléia - Acre: ALCB (Área de Livre Comércio da Brasiléia) e Cruzeiro do Sul - Acre: ALCCS (Área de Livre Comércio de Cruzeiro do Sul).

4 BENEFÍCIOS PARA A ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO DE GUAJARÁ-MIRIM

O município de Guajará-mirim está localizado a sudoeste do Estado de Rondônia, fronteira com a Bolívia, à 331 km da Capital portovelhense.

Como o próprio tema revela a Área de Livre Comércio localizada no referido município é o foco do presente trabalho. A ALCGM foi criada pela Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991, e regulamentada pelo Decreto nº 843, de junho de 1993. Criada como extensão da Zona Franca de Manaus, também sob a administração da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), nos termos do que dispõe o artigo 1º da referida Lei:

Art. 1º É criada, no Município de Guajará-Mirim, Estado de Rondônia, uma área de livre comércio de importação e exportação, sob regime fiscal especial, com a finalidade de promover o desenvolvimento das regiões fronteiriças do extremo noroeste daquele Estado e com o objetivo de incrementar as relações bilaterais com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana. (BRASIL, 1991, online)

A Área de Livre Comércio de Guajará-mirim, entre outras, é beneficiada com a isenção, em determinados casos, do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), conforme o Decreto 7.212/2010, que trata dos critérios para tal isenção, dispondo que a mercadoria adquirida com destino a Guajará-mirim será suspensa do IPI, sendo isentada no momento de sua entrada na Área beneficiada e terá o seu reconhecimento por meio de fiscalização efetuada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus.

São isentos do IPI os produtos industrializados nas áreas de livre comércio, quer se destinem ao consumo interno, quer seja comercializado a qualquer outro ponto do território nacional, exigindo-se, contudo, que na composição final destes produtos haja a preponderância de matérias-primas de origem regional, provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral ou agrossilvopastorial.

As alíquotas incidentes sobre os produtos industrializados variam entre 0% e 30%, dependendo ainda do tipo de produto, e estão presentes na Tabela de Incidência do Imposto sobre produtos Industrializados (TIPI).

A própria Lei nº 8.210/1991, que criou a ALCGM, trás em seu art. 4º a previsão de isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados, e, além dele, também o Imposto de Importação. Vejamos:

Art. 4º A entrada de mercadorias estrangeiras na ALCGM far-se-á com a **suspensão do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados**, que será convertida em isenção, quando as mercadorias forem destinadas a:

- I - consumo e venda interna na ALCGM;
- II - beneficiamento, no território da ALCGM, quando se tratar de pescado, recursos minerais e matérias-primas de origem agrícola ou florestal;
- III - agricultura e piscicultura;
- IV - instalação e operação de turismo e serviços de qualquer natureza;
- V - estocagem para comercialização no mercado externo;
- VI - atividades de construção e reparos navais; e
- VII - quando se tratar de bagagem acompanhada de viajantes, observados os limites fixados pelo Poder Executivo, por intermédio da Secretaria da Receita Federal. (BRASIL, 1991, online, grifo nosso)

Além disso, a Área é beneficiada com a redução das alíquotas de Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes sobre as receitas de vendas de mercadorias destinadas ao consumo ou à industrialização na própria Área de Livre Comércio, conforme dispõe o §3º do art. 2º da Lei nº 10.996/2004.

Ademais, são estendidos às Áreas de Livre Comércio dos Estados do Amapá, Roraima e Rondônia, conforme consta do Convênio ICMS 52/92, os benefícios previstos no Convênio ICM 65/88 que isenta do ICMS as remessas de produtos industrializados de origem nacional para comercialização ou industrialização na Zona Franca de Manaus.

4.1 PARTICULARIDADES DO IMPOSTO INCIDENTE SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS (ICMS)

De início, cabe destacar que, à época em que vigorava a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 à União competia conceder isenções de impostos federais, estaduais e municipais, no entanto, com o advento da Constituição de 1988 – CF de 1988, tudo mudou, tal faculdade foi extirpada do mundo jurídico, e a União perdeu esse poder: “Art. 151. É vedado à União: (...) III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.” (BRASIL, 1988)

Dessa forma, a partir de 1988, os benefícios concedidos ao ICM, pela União, perderam sua eficácia.

Contudo, para atender o disposto no artigo 40 do ADCT e manter os benefícios fiscais estaduais atinentes à Zona Franca de Manaus celebrou-se após a promulgação da Carta Política de 88, o Convênio ICM 65/88.

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 40. É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área livre de comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição. (Vide Decreto nº 7.212, de 2010)

Parágrafo único. Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus.

CONVÊNIO ICM 65/88 Publicação DOU de 09.12.88.

Cláusula primeira Ficam isentas do imposto às saídas de produtos industrializados de origem nacional para comercialização ou industrialização na Zona Franca de Manaus, desde que o estabelecimento destinatário tenha domicílio no Município de Manaus.

Nesse contexto, o Imposto incidente sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS), de competência estadual e distrital, é regulamentado pela Lei Complementar 87/1996, a denominada Lei Kandir. E assim estabelece o 155, inciso II, da Constituição Federal de 1988:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:
(...)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

Este imposto, por seus diversos aspectos, é um dos mais relevantes no âmbito da discussão a respeito do regime tributário diferenciado aplicado à Área de Livre Comércio de Guajará-mirim, e em torno do qual se poderá chegar às principais conclusões deste trabalho.

Para que se compreenda a importância do ICMS e o impacto gerado dentro da ALCGM, necessária se faz uma breve explicação a respeito dele.

Nos termos do que dispõe o artigo 2º da Lei Kandir, este imposto incide sobre:

Art. 2º O imposto incide sobre:

I - operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;

II - prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores;

III - prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza;

IV - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

V - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual. (BRASIL, 1996, online)

Além disso, o ICMS incide também sobre a entrada de mercadoria ou bem importados do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade.

De outro lado, em seu artigo 3º, a Lei Kandir elenca as situações em que não haverá a incidência do ICMS, são elas:

Art. 3º O imposto não incide sobre:

I - operações com livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;

II - operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados, ou serviços;

III - operações interestaduais relativas a energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, quando destinados à industrialização ou à comercialização;

IV - operações com ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial;

V - operações relativas a mercadorias que tenham sido ou que se destinem a ser utilizadas na prestação, pelo próprio autor da saída, de serviço de qualquer natureza definido em lei complementar como sujeito ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, ressalvadas as hipóteses previstas na mesma lei complementar;

VI - operações de qualquer natureza de que decorra a transferência de propriedade de estabelecimento industrial, comercial ou de outra espécie;

VII - operações decorrentes de alienação fiduciária em garantia, inclusive a operação efetuada pelo credor em decorrência do inadimplemento do devedor;

VIII - operações de arrendamento mercantil, não compreendida a venda do bem arrendado ao arrendatário;

IX - operações de qualquer natureza de que decorra a transferência de bens móveis salvados de sinistro para companhias seguradoras. (BRASIL, 1996, online)

Primeiramente, o ICMS se tornou um importante instrumento de política extrafiscal. Relacionados a esse imposto estão isenções de produtos, como já citados anteriormente, reduções de bases de cálculo, de créditos fiscais estornáveis e de créditos fiscais utilizáveis.

No caso da Área de Livre Comércio de Guajará-mirim, como mencionado alhures, foram estendidos todos os benefícios atinentes à Zona Franca de Manaus, não seria diferente no que diz respeito ao ICMS. Nesse sentido, dispõe o Convênio 52/92:

Cláusula primeira Ficam estendidos às Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, Bonfim e Boa Vista, no Estado de Roraima, Guajará-mirim, no Estado de Rondônia, Tabatinga, no Estado do Amazonas, e Cruzeiro do Sul e Brasiléia, com extensão para o Município de Epitaciolândia, no Estado do Acre, os benefícios e as condições contidas no Convênio ICM 65/88, de 6 de dezembro de 1988.

4.1.2 Crédito presumido

Crédito presumido é um dos benefícios incidentes sobre o ICMS e é regulamentado no Item 1 da Tabela I do RICMS/RO. A respeito do crédito presumido trata a TWS Comex, Empresa de Comércio Exterior (online):

Crédito presumido é o valor atribuído como crédito fiscal ao contribuinte, sem a correspondente tributação na etapa anterior. O crédito presumido é utilizado quando se pretende reduzir a carga tributária do contribuinte. O crédito presumido é uma das formas que os Estados e o Distrito Federal utilizam-se para desonerar o contribuinte da carga tributária. Não é crédito oriundo diretamente das entradas de mercadorias tributadas pelo ICMS no seu estabelecimento. É apenas uma "presunção de crédito" de ICMS sobre valores apurados com base nas operações efetuadas pelo contribuinte. Desta forma, os Estados e o Distrito Federal também atraem empresas para se instalarem em seus territórios e, de forma indireta, aumentar a arrecadação. Ou seja, é uma maneira de conceder incentivo fiscal. O crédito presumido necessita deliberação por convênios entre os Estados e o Distrito Federal (CONFAZ).

Exemplo: Um contribuinte adquire mercadoria com isenção do ICMS, ao revendê-la terá um débito fiscal de R\$ 500,00. Pelo fato de inexistir ICMS na operação anterior (aquisição), o contribuinte não terá crédito fiscal, devendo recolher o ICMS no valor de R\$ 500,00. Ocorre que o Estado pretendendo reduzir a carga tributária atribui um "crédito presumido" de R\$ 300,00. Deste modo, o contribuinte recolherá apenas R\$ 200,00.

O benefício do crédito presumido, não pode ser utilizado quando a saída da mercadoria adquirida para a comercialização ou industrialização for isenta ou não tributada. Caso isso tenha ocorrido, o contribuinte deve estornar o crédito presumido.

Em conclusão, na hipótese da operação de remessa de mercadorias proveniente de outras unidades da Federação destinadas a Área de Livre Comércio de Guajará Mirim sujeita concomitantemente à isenção citada e a substituição tributária na entrada do Estado devem-se observar as regras gerais previstas no Regulamento, com atenção especial ao valor da operação e a dedução do imposto referente à operação própria, e por fim, em relação ao imposto a recolher por substituição tributária, não se deve olvidar de subtrair de seu montante o valor do crédito presumido que o destinatário faria jus, conforme interpretação sistemática do ordenamento jurídico.

As isenções para Área de Livre comércio de Guajará Mirim notadamente nas operações internas mantém uma característica *sui generes*, pois são isentas as saídas para aquela Área, mas não são isentas as saídas naquela Área de Livre Comércio.

4.1.3 REMESSAS PARA ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO NÃO EQUIPARA A EXPORTAÇÃO – NÃO MANTÉM CRÉDITO

A equiparação das operações destinadas à ZFM ou ALC a exportações foi dada por normas que vigoravam em outro ambiente jurídico, em que se admitia, inclusive, que a União, por meio de ficções como essa, concedesse benefícios fiscais em relação ao ICM, conforme explicado anteriormente em outro tópico.

A referida equiparação, após a Constituição Federal de 1988, passou a ser aplicável, data vênua, somente aos tributos de competência da União. Com relação ao ICMS, pois, restaram, para efeitos de desoneração desse tributo, as regras dispostas em convênios firmados pelos estados e Distrito Federal, celebrados segundo normas dispostas na Lei Complementar nº 24/75, conforme a ordem jurídica inaugurada em 1988.

Logo, em matéria de ALCs e ICMS, as desonerações se limitam ao que dispõem os convênios ICM e ICMS, de modo que as operações de circulação de mercadorias destinadas à ZFM e ALCs, em relação ao tributo estadual ICMS, não se equiparam a exportações

De outra sorte, o próprio Convênio, nesse caso, veda a manutenção de créditos na origem (parágrafo único da cláusula primeira), verbis:

CONVÊNIO ICMS 52/92

Cláusula primeira Ficam estendidos às Áreas de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, Bonfim e Boa Vista, no Estado de Roraima, Guajará-mirim, no Estado de Rondônia, Tabatinga, no Estado do Amazonas, e Cruzeiro do Sul e Brasília, com extensão para o Município de Epitaciolândia, no Estado do Acre, os benefícios e as condições contidas no Convênio ICM 65/88, de 6 de dezembro de 1988.

Acrescido o parágrafo único a cláusula primeira pelo Conv. ICMS 93/08, efeitos a partir de 25.07.08.

Parágrafo único. Não será permitida a manutenção dos créditos na origem.

(...)

Redação original, efeitos até 24.07.08.

Parágrafo único. Não será permitida a manutenção dos créditos na origem.

Cláusula terceira Este Convênio só produzirá efeitos após regulamentação a ser aprovada pelo CONFAZ, por unanimidade.”

Deste modo, o Convênio ICMS 52/92, para que reste claro, estendeu benefícios do Convênio ICM 65/88 (da ZFM) às áreas de livre comércio, contudo, veda a manutenção de créditos na origem.

5 EVASÃO FISCAL NA ÁREA DE LIVRE COMÉRCIO GUAJARÁ-MIRIM

Como é possível observar, são inúmeros os benefícios concedidos na Área de Livre Comércio de Guajará-mirim, e o presente trabalho enfatiza os principais benefícios ligados ao imposto incidente sobre circulação de mercadorias e serviços - ICMS.

Ademais, verifica-se que além da isenção do ICMS existe ainda o benefício do crédito presumido nas operações desse mesmo imposto.

A questão principal a ser discutida neste tópico gira em torno das possíveis infrações, até mesmo fraudes, praticadas por pessoas beneficiadas com os incentivos da ALCGM.

Recentemente, em virtude de Ação Civil Pública com objetivo de anular ato constitutivo de determinada empresa estabelecida no município de Guajará-mirim, impetrada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, houve um julgado, pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia nos seguintes termos:

Havendo prova nos autos de que há simulação de atuação de filial em Área de Livre Comércio – ALC, sem obediência dos requisitos exigidos por Lei, especialmente, sem a devida internação da mercadoria, com flagrante fraude tributária, possível é a extinção judicial de filial situada em ALC criada ficticiamente para o malfeito. Ocorre concorrência desleal quando a empresa obtém mediante fraude, benefício tributário a ponto de lhe conferir vantagem econômico-empresarial. (TJRO, 2018, online)

Ademais, uma fiscalização mais efetiva visando coibir a ação de empresas de fachada na Área de Livre Comércio no município de Guajará-mirim já foi tema principal de reunião realizada no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE-RO em que houve uma discussão acerca do Processo nº 2004/2011/TCE-RO, motivado por representação do Ministério Público Estadual quanto à omissão da Sefin na fiscalização da utilização ilícita por empresas de fachada dos benefícios fiscais da Área de Livre Comércio. (Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, 2011)

Naquela ocasião, o conselheiro Paulo Curi, relator do processo, esclareceu que se investiga a atuação do Estado na fiscalização da supressão ou redução de tributos, mediante a utilização ilícita da isenção fiscal decorrente do Convênio ICMS 52/1992, tanto nas operações estaduais quanto nas interestaduais.

De acordo com as informações prestadas pela Secretaria de Finanças do Estado de Rondônia nos autos do referido processo pode-se reafirmar a atuação ilícita de determinadas empresas na região de Guajará-mirim, senão vejamos:

Nas operações de desinternação de mercadorias originárias do próprio Estado de Rondônia (ou seja, quando os produtos são remetidos para a Área de Livre Comércio e voltam para o mercado interno antes do prazo de cinco anos), estimou-se que a evasão fiscal – isto é, as receitas que deveriam ser normalmente declaradas e recolhidas ao Estado de Rondônia – alcançaria o montante de R\$ 5.159.337,00, no período de janeiro a setembro de 2011, o que corresponderia a 0,22% da arrecadação própria estadual no mesmo período, segundo a Secretaria de Finanças. (TCE-RO, 2019, online)

Além desses casos, de criação de empresas de fachada para receber os benefícios fiscais, em que há a prática de desinternamento de mercadorias antes do prazo legalmente determinado, existem várias situações em que o contribuinte infringe a legislação tributária, principalmente no que diz respeito à manutenção de créditos. Nesse sentido, junta-se um caso concreto relatado em acórdão, referente ao processo nº 1013983-22.2017.822.0501, do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia:

De acordo com a transcrição constante no próprio auto de infração, durante fiscalização realizada por Auditor-Fiscal, constatou-se que o sujeito passivo apropriou-se indevidamente de créditos fiscais, em tese, destacados em documentos fiscais não apresentados à fiscalização e não constantes do banco de dados da EFD. O contribuinte também não escriturou nenhum livro fiscal no exercício fiscalizado, deixando de atender a condição estabelecida pela legislação para o aproveitamento de créditos.

Infere-se que a conduta praticada pela denunciada, em nome da pessoa jurídica e que caracteriza crime contra a ordem tributária, consistiu na apropriação de crédito fiscal, de forma indevida, e sem comprovação no banco de dados da EFD, com total afronta à legislação fiscal que trata do assunto. Além disso, a denunciada não escriturou nenhum livro fiscal referente ao período fiscalizado, para que, em conformidade com a norma, fizesse o aproveitamento de créditos fiscais objetos da atuação.

Logo, com sua conduta, a denunciada deixou que recolher o imposto devido pela empresa, referente às operações comerciais realizadas durante o período fiscalizado, razão pela qual, no âmbito administrativo, a empresa foi autuada, gerando a aplicação do tributo que era devido, mais multa decorrente da infração administrativa praticada.

(...)

Infere-se que, durante a fiscalização realizada por auditor-fiscal, constatou-se que o sujeito passivo apropriou-se indevidamente de créditos fiscais, sob a forma de estorno de débito na GIAM relativa ao período de apuração de janeiro de 2012, consignando estorno de débitos superior aos débitos fiscais lançados no período.

Nesse caso, verifica-se que a fraude perpetrada pela denunciada, em nome da pessoa jurídica e que caracteriza crime contra a ordem tributária, consistiu na apropriação indevida de crédito fiscal, ao fazer constar em GIAM, um estorno de débitos superior aos lançados no mesmo período, implicando, por conseguinte, no não pagamento do tributo que era devido à Receita Estadual, referente as operações comerciais realizadas durante o período fiscalizado.

Diante disso, no âmbito administrativo, a empresa foi autuada, gerando a aplicação do tributo que era devido, mais multa decorrente da infração administrativa praticada.

(...) (TJRO, 2019, online)

Trata-se aqui de um caso concreto ocorrido em empresa instalada no município de Guajará-mirim, apenas um, entre diversos outros casos que ocorrem no município, de pessoas físicas ou jurídicas que, se aproveitando dos incentivos, sempre procuram alguma forma de atuar ilícitamente para receber vantagens.

Dessa forma, é possível visualizar que muitas empresas agem de diversas formas para driblar o fisco, sonegando impostos, seja praticando simulação de atuação de filiais no município, fazendo o desinternamento de mercadorias antes do prazo legal, fazendo retenção de créditos devidos ao Estado, sem contar com outras formas de atuações ilícitas não demonstradas aqui.

Ademais, o que facilita ainda mais a atuação fraudulenta no município é a fiscalização precária que deveria ser exercida pela SUFRAMA. Durante muitos anos, diariamente, se via naquela cidade o movimento de ida e volta de carretas que chegavam, faziam o procedimento aduaneiro, e retornavam com a carga, isso quando, de fato, a mercadoria dava entrada na ALCGM, o que evidencia, de certa forma, a ineficácia do serviço de fiscalização pelo Poder Público.

Entretanto, recentemente, em Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Política Fazendária foi celebrado o Convênio ICMS nº 134/2019, que entrou em vigor na data de 12 de julho do ano corrente. Conforme consta de sua Cláusula primeira, a SUFRAMA e as Secretarias de Estado da Fazenda e Finanças dos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Roraima e Rondônia - SEFAZ- promoverão ação integrada de fiscalização e controle das entradas de produtos industrializados de origem nacional, remetidos a destinatários localizados na Zona Franca de Manaus, nos Municípios de Rio Preto da Eva (AM), Presidente Figueiredo (AM) e nas Áreas de Livre Comércio, com isenção do Imposto sobre

Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS. Além disso, se faz importante registrar o que está disposto nos §§ 1º e 2º desta Cláusula:

§ 1º A ação integrada prevista no caput desta cláusula tem por objetivo a comprovação do ingresso de produtos industrializados de origem nacional nas áreas incentivadas.

§ 2º Toda entrada de produtos com incentivos fiscais prevista no caput desta cláusula fica sujeita, também, ao controle e fiscalização da SUFRAMA, no âmbito de suas atribuições legais, que desenvolverá ações para formalizar o ingresso na área incentivada.

Além do mais, de acordo com a Cláusula Terceira, a regularidade fiscal das operações de que trata este convênio será efetivada mediante a disponibilização do internamento na SUFRAMA como evento na Nota Fiscal Eletrônica - NF-e, e dispõe também em seu respectivo e único parágrafo, que a internalização não será considerada efetivada se não houver o registro do evento após o prazo de 120 (cento e vinte) dias da data de emissão da NF-e.

Em análise ao inteiro teor do Convênio, verifica-se a preocupação e intenção do Estado em realizar uma fiscalização realmente efetiva e mais rigorosa nas Áreas de Livre Comércio, o que inclui a ALCGM.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa busca levar ao conhecimento da sociedade, sobretudo à guajaramirense, alguns dos diversos incentivos fiscais concedidos na Área de Livre Comércio de Guajará-mirim, e as contribuições advindas desta concessão ao desenvolvimento do município, além de incentivar a classe acadêmica a pesquisa sobre a desoneração fiscal concedida à algumas regiões e seus impactos positivos e negativos.

Como se pode inferir, muitas são as práticas ilícitas ocorridas na Área de Livre Comércio de Guajará-mirim, fraudes que impedem o crescimento da cidade, interferem na economia e consequentemente no bem estar social. Os prejuízos causados são de grande dimensão, como concorrência desleal, obrigando várias empresas que tentam atuar legalmente a encerrar suas atividades por impossibilidade de competir, e impedindo a geração de empregos na localidade.

Além disso, quantos milhões desde a instalação da ALCGM, não se deixou de arrecadar aos cofres públicos? De modo que o município poderia ser hoje muito mais desenvolvido.

Uma das principais causas que sempre permitiu a atuação ilícita desenfreada face à concessão de incentivos fiscais na região de Guajará-mirim se dá em razão da fiscalização ineficaz e inadequada pelas autoridades públicas, apesar de muitos casos terem chegado ao conhecimento do Poder Público.

Com a celebração do mais recente Convênio ICMS nº 134/2019, que trouxe mais rigor à fiscalização que deve ser realizada nas operações concernentes às isenções concedidas nas áreas beneficiadas, espera-se que, com efeito, os benefícios fiscais influenciem o desenvolvimento socioeconômico do município.

Eis que, vários malefícios acometeram a cidade, durante todos esses anos de irresponsabilidade por parte do Poder Público, gerando concorrência desleal às empresas que atuam dentro da legalidade, ou mesmo atuaram e tiveram de fechar as portas.

O município de Guajará-mirim possui potencial para desenvolvimento, porém depende de políticas públicas efetivas, o que seria possível se os benefícios recebidos fossem utilizados da forma correta.

Se todas as empresas que atuam de forma simulada no município realizassem suas atividades realmente na região o índice de desemprego cairia, além de aumentar a concorrência, trazendo crescimento econômico para a cidade.

Importante ressaltar que apenas a resolução deste problema relacionado à sonegação fiscal em peso na região de Guajará-mirim não traz o seu pleno desenvolvimento mas, sem sombra de dúvidas, ocasionará grandes impactos na região, o que já se tem visto após a entrada em vigor do referido Convênio. Empresas que foram implantadas ali com o único objetivo de usufruir dos benefícios fiscais, com a dificuldade trazida para continuar praticando fraudes estão fechando suas portas e deixando a cidade.

Observa-se que o principal objetivo do Convênio ICMS nº 134/2019 é evitar as fraudes, por meio de uma ação integrada de fiscalização, melhorando o controle do Estado quanto às isenções do ICMS, por meio de cruzamento de dados eletrônicos, vistoria de documentos e física das mercadorias.

Pelo exposto, tendo em vista que o Estado já está atuando no sentido de evitar as práticas ilícitas nas regiões beneficiadas, espera-se que o objetivo principal da implantação da área de livre comércio no município seja concretizado, ou seja, que Guajará-mirim cresça socioeconomicamente e assim a população seja beneficiada da melhor forma com melhores serviços provenientes de valores arrecadados efetivamente dos impostos devidos.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Camila R. C. de. **Áreas de Livre Comércio: o caso de Boa Vista**. Lume UFRGS, Porto Alegre. 2011. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/35438/000789303.pdf?sequence=1>. Acesso: 01 set. 2019

ANDRADE, J. M. A. **Existe, realmente, um aumento estrondoso de renúncias tributárias?**. Revista Consultor Jurídico, São Paulo-SP, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-dez-20/estado-economia-existe-realmente-aumento-estrondoso-renuncias-tributarias>. Acesso: 22 mar. 2019

BRASIL. Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967. Altera as disposições da Lei número 3.173 de 6 de junho de 1957 e regula a Zona Franca de Manaus. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0288.htm. Acesso: 04 set. 2019

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003. **Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências**. Disponível em: http://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/EMC42_31.12.2003/EMC42.asp. Acesso: 04 set. 2019

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 83, de 5 de agosto de 2014. **Acréscena o art. 92-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc83.htm. Acesso: 04 set. 2019

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 22 ma. 2019

BRASIL. Convênio ICMS 52/92. Estende às Áreas de Livre Comércio dos Estados do Amapá, Roraima e Rondônia os benefícios do Convênio ICM 65/88, de 06.12.88. Brasília, 25 de junho de 1992. Disponível em: https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/1992/CV052_92. Acesso: 06 set. 2019

BRASIL. Lei Complementar Nº 87, de 13 de setembro de 1996. **Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências**. Brasília, 13 de setembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm. Acesso: 02 set. 2019

BRASIL. Lei Nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990. **Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências**. Brasília, 27 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso: 22 ma. 2019

BRASIL. Lei Nº 8.210, de 19 de julho de 1991. **Cria a Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim, no Estado de Rondônia, e dá outras providências**. Brasília, 19 de julho de 1991. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8210-19-julho-1991-365457-norma-actualiz-ada-pl.html>. Acesso: 03 abr. 2019

FABRETTI, Lúdio Camargo; FABRETTI, Dilene Ramos. **Direito tributário para os cursos de administração e ciências contábeis**. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MENDONÇA, Maurício Brilhante de. **Zona Franca de Manaus: quanto estamos pagando?**. Cad. Fin. Públ., Brasília, n. 14, p. 379-412, dez. 2014.

MOREIRA, André Mendes. Não-cumulatividade tributária na constituição e nas leis (IPI, ICMS, PIS/COFINS, Impostos e Contribuições residuais). São Paulo: 2009.

NERY, Adriana Dantas et al. **Tributação, meio ambiente e desenvolvimento**. 1ª edição. São Paulo: Forense; Belém-PA: CESUPA, 2016.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018;

SILVA, Filipe Martins da; FARIA, Ramon Alberto Cunha de. **Planejamento Tributário**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

SUFRAMA. **Área de Benefícios**. Disponível em: <http://site.suframa.gov.br/assuntos/modelo-zona-franca-de-manaus/area-de-beneficios>. Acesso: 01 set. 2019

SUFRAMA. **Incentivos**. Disponível em: <http://site.suframa.gov.br/assuntos/modelo-zona-franca-de-manaus/incentivos>. Acesso: 01 set. 2019

TJRO. **Apelação Cível: 00001598920128220015**. Relator: Desembargador Sansão Saldanha. DJ: 11/12/2018. TJRO: 2018. Disponível em: <http://webapp.tjro.jus.br/juris/consulta/detalhesJuris.jsf?cid=4>. Acesso: 04 abr. 2019

TJRO. **Apelação Criminal: 1013983-22.2017.822.0501**. Relator: José Antônio Robles. DJ: 03/09/2019. TJRO: 2019. Disponível em: <http://webapp.tjro.jus.br/juris/consulta/detalhesJuris.jsf?cid=3>. Acesso: 04 out. 2019

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Fiscalização na Área de Livre Comércio de Guajará é tema de reunião no TCE**. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/index.php/fiscalizacao-na-area-de-livre-comercio-de-guajara-e-tem-a-de-reuniao-no-tce/>. Acesso: 30 mar. 2019

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Processo nº 02004/11-TCE-RO**. Relator: Paulo Curi Neto. TCE-RO: 2017. Disponível em: <https://pce.tce.ro.gov.br/tramita/pages/main.jsf>. Acesso: 22 ma. 2019;

Você sabe o que é crédito presumido? TWS Comex. Disponível em: <http://twscnex.com.br/faq>. Acesso: 05 out. 2019