

Conflito Fiscal: o “passeio da mercadoria” em Rondônia e as disputas por benefícios tributários na fronteira

Conflict in taxation: the “goods (de)tour” in Rondônia and the struggle over tax relief at the borderland

Yuji Santos Yano*, Ricardo José Batista Nogueira*, Thiago Oliveira Neto***, Carlos Eduardo Silva Simões Rafael*

* Departamento de Geografia, Universidade Federal do Amazonas (UFAM), e-mail: yuji.yano@hotmail.com, nogueiraricardo@uol.com.br, eduardo.simo.es.rafael@gmail.com

*** Departamento Geografia, Universidade de São Paulo (USP), e-mail: thiagoton91@live.com

<http://dx.doi.org/10.5380/raega.v52i0.75400>

Resumo

Regimes tributários diferenciados têm-se constituído como instrumento de política de redução das desigualdades regionais no Brasil. A Amazônia e as áreas de fronteira internacional vem sendo beneficiadas por este mecanismo há pelo menos meio século. Neste artigo analisa-se a Área de Livre Comércio (ALC) de Guajará Mirim-RO, na fronteira com a Bolívia e os benefícios fiscais concedidos pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, tomando como referência o Federalismo como um pacto territorial; o papel das agências de fomento; e os artifícios criados que distorcem os objetivos da política de desenvolvimento regional. Para fins metodológicos, a pesquisa foi estruturada em levantamento bibliográfico e trabalho em campo na cidade de Guajará-Mirim.

Palavras-chave: Amazônia, fronteira, federalismo, circulação, mercadorias

Abstract

In terms of regional inequalities, the Brazilian tax regime has been a key policy instrument that helps bridge the gap between regions. The State of Amazonas and its international borderlands has benefited from this very mechanism for at least half a century. In this paper, we sought to analyze the Free Trade Area of Guajará Mirim, which stays in one section of the Bolivia-Brazil border, at the State of Rondônia. We also pored over the tax relief granted by the Manaus Free Trade Zone Superintendence. To achieve this, we take a careful look at Federalism as a territorial pact, also paying attention to funding agencies' role, as well as to the distortions in regional development goals as a consequence of a reckless policy. The research was methodologically structured in bibliographical survey and field work in the city of Guajará-Mirim.

Keywords: Amazon, border, federalism, circulation process, goods.

I. INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro detentor da maior porção territorial da Amazônia, com cerca de cinco milhões de quilômetros quadrados e mais de dez mil quilômetros de faixa fronteira, vem, desde a década de 1960, atuando de maneira mais efetiva na região visando sua incorporação à dinâmica nacional com a implantação de rodovias, de pelotões militares, projetos de colonização, redes de energia, redes de comunicação, redes de instituições federais e outras medidas. Além de todo esse aparato físico, materializado em diversas faixas territoriais, é importante salientar a criação de uma legislação visando estimular atividades produtivas como forma de assegurar a ocupação territorial. Assim, a Amazônia brasileira foi recortada, dividida em partes: primeiro a Amazônia Legal (1953); em seguida a Amazônia Ocidental (1967), cada uma delas com legislação específica. Santos (1996) denomina de “espaço normado” quando determinadas regras ou leis participam da configuração territorial. Foram criados regimes especiais de tributação para a Amazônia Legal como financiamento a juros reduzidos; isenção de imposto de renda e imposto de importação para a Amazônia Ocidental; isenções e reduções fiscais para a “Zona Franca de Manaus”; e ainda outros benefícios fiscais para as chamadas “Áreas de Livre Comércio-ALC”, implantadas na faixa de fronteira¹. Ou seja, isto significou a instituição de uma verdadeira “política territorial” em que, em vez de se definir os setores produtivos específicos a serem beneficiados por “incentivos fiscais”, recorta-se o território e estabelece-se os benefícios àquela área, criando critérios geográficos.

Os fluxos de pessoas, mercadorias e informações na fronteira são diferentes em toda faixa fronteira brasileira, porém o Estado Nacional, pelo seu caráter federalista de não diferenciação entre as entidades subnacionais – ou mesmo para não acirrar um regionalismo entre os entes que o compõe – impõe, na maioria dos casos, leis que possuem mesma eficácia em todo território. Há necessidade de atuar elaborando legislação isonômica e ubíqua, pois a própria concepção de federalismo estabelece em seus preceitos fundamentais a não hierarquia de seus entes, todos devem ser tratados respeitando um princípio de equidistância. Porém, o caso brasileiro traz novas perspectivas para essa forma de governo, cada parte desta enorme fronteira do Brasil possui especificidades e diferenças principalmente no campo social, econômico e histórico. A ubiquidade da legislação em pontos tão diferentes do país impõe a necessidades das normas jurídicas se adequarem nesses estratos de diferenciação, e que a regra de estabelecer mesma legislação levada ao paroxismo não seria

¹ Para um panorama mais geral sobre a faixa de fronteira do Brasil, ver em Brasil (2005).

eficiente em espaços geográficos distintos. A autonomia dos entes, em demasia, acarretaria mais desigualdade. A mesma legislação, ainda que tenha o propósito de não diferir dos espaços políticos, indiretamente acaba tornando-os diferentes por inúmeros motivos, um deles é a estrutura tributária desses entes.

A capacidade de arrecadação dos municípios e as raízes dos processos de ocupação fazem com que esse regime tributário seja questionado e renunciado em alguns casos para que a atuação econômica seja mais “igualitária”, mesmo que as normas jurídicas tragam uma igualdade no território, em incompatibilidade com esta prática. Sim, há uma confusão: é o princípio da igualdade e isonomia da federação agindo contra si mesmo, transformando condições iguais de produção em intensificadores da desigualdade regional.

Estas ações do Estado brasileiro sobre a Amazônia demonstram o quanto é significativo compreender o território para além de suas evidências – naturais ou sociais – e capturar determinados processos que ocorrem de modo “subterrâneo”, promovendo uma série de artifícios. Se por um lado o Estado brasileiro institui legislação específica para determinada área do território nacional visando dinamizar as atividades produtivas e a geração de emprego e renda (NASCIMENTO, 2004; SERÁFICO, 2011), por outro, verifica-se o surgimento de todo o tipo de fraudes, burlas, desvios de finalidade, má-fé, apropriação indevida, sonegação, etc., ocorrendo nas áreas em que o Estado recorta e atribui um regime fiscal diferenciado (OLIVEIRA, 1989; LYRA, 1995; TCU, 2018). Os desvios de função dos tributos estipulados em lei acabam servindo para alimentarem outros propósitos, que fogem do originalmente pensado pelo poder constituinte. A história das fraudes na Amazônia, a partir dos incentivos fiscais dados à região, precisa ser escrita. Neste artigo apenas destacamos o caso da ALC de Guajará-Mirim na fronteira do Brasil com a Bolívia.

A pesquisa realizada consiste numa tentativa de elucidação quanto a territorialidade e conflitos fiscais internos à faixa de fronteira na medida em que foram criados mecanismos tributários (Federais e Estaduais) como forma de dinamizar as atividades produtivas no município.

A realização da pesquisa foi pautada em três partes: a primeira delas consistiu na realização de um levantamento bibliográfico sobre formação das fronteiras e a atuação dos Estados nessa respectiva fração territorial dentro do arcabouço da geografia política; em um segundo momento, foi realizado um trabalho em campo nas cidades de Guajará-Mirim em Rondônia (Brasil) e Guayaramerín do departamento de Beni (Bolívia); por fim, a realização de um segundo levantamento bibliográfico para compreender as dinâmicas do regime fiscal e do federalismo existente no Brasil.

No trabalho em campo realizado entre os dias 22 e 28 de julho de 2019 identificou-se que, por meio da legislação, há benefícios e malefícios na maneira como o Estado e Município formam a sua captação de receita para proporcionar o desenvolvimento da região com a ajuda (ou não) da iniciativa privada, representadas pelas transportadoras e pelo mercado de atacadista, onde serão detalhados os fluxos, os (não) fixos e os agentes sociais envolvidos.

Nos levantamentos realizados sobre a tributação na cidade de Guajará-Mirim, identificou-se incentivos do lado brasileiro que fazem essa área receber o título informal de “Zona Franca de Rondônia”, em decorrência do retorno de mercadorias incentivadas com destino exclusivamente à fronteira que voltam a circular por todo o estado de Rondônia.

Guajará-Mirim distingue-se de outras áreas de incentivo tributário pela, coloquialmente, designada “bateção de nota”² que ocorre no município fronteiriço e influencia o estado de Rondônia como um todo, refletindo no barateamento do produto em todo o Estado e proporciona sonegação para a fazenda estadual, assim como lucros significativos para as empresas instaladas na cidade e fora dela. A estimativa do IBGE (2020) para a população total do município é de 41.656 habitantes, com 478³ empresas cadastradas no sistema da SUFRAMA⁴ empresas, números que não se refletem no cotidiano de circulação e de consumo de mercadorias movimentadas.

Para elucidar o aspecto particular dessa fronteira, a questão tributária e seus desdobramentos, esse texto está dividido em duas partes: primeiramente, aborda-se a relação entre o atual modelo de Federalismo Fiscal Brasileiro, a atuação do Estado brasileiro nas fronteiras e o papel desencadeado pela SUFRAMA – com destaque para a cidade de Guajará-Mirim; na segunda parte, estruturada em três itens, com uma abordagem estritamente centrada na ALC, no transporte de cargas estimulado pelo comércio via incentivos fiscais e na deturpação disso – o que marca uma particularidade dessa fronteira.

² A “bateção de nota” significa o ato de validar a entrada de mercadorias na área beneficiada. Todavia, o desvio de finalidade ocorre porque as mercadorias que ingressam na Área de Livre Comércio de Guajará retornam imediatamente para outras áreas não incentivadas, ou seja, outras cidades do Estado de Rondônia. Por isso a denominação de “o passeio da mercadoria”. Em síntese: a mercadoria entra e garante a redução fiscal, no entanto ela não é consumida na área, sendo transferida para outros pontos do Estado de Rondônia (OLIVEIRA NETO, *et al*, 2020).

³ Dado informado por servidores da SUFRAMA de Guajará-Mirim. Há empresas implantadas no município apenas para viabilizar a fraude fiscal.

⁴ Superintendência do Desenvolvimento da Zona Franca De Manaus, órgão do governo brasileiro, sediado na cidade de Manaus, que concede determinadas vantagens fiscais para a área da Amazônia Ocidental.

Federalismo fiscal e desigualdade regional

O federalismo nasce na garantia de poupar as identidades dos entes federados⁵ a fim de criar uma unidade entre seus componentes. Nessa ocasião de pacto entre os pertencentes mantêm-se características de autonomia de cada componente e busca-se, por meio de princípios da federação, a cooperação e solidariedade entre seus entes.

No campo tributário, as diferenças regionais em países com grandes dimensões territoriais como o Brasil fazem com que esse modelo seja viável, tendo em vista a autonomia de cada ente federado de definir as alíquotas dos impostos estaduais que serão incididos na circulação de mercadoria e serviços. O propósito de assegurar a autonomia tributária de cada ente federado definindo as alíquotas é devido a particularidade e necessidade de cada um. Essa autonomia fiscal é possibilitada por uma estrutura tributária devidamente separada e atribuída pelo Código Tributário Nacional de 1966.

A União é resultado desse pacto entre os entes federativos (Municípios e Estados). Ela define os tributos a serem recolhidos e utilizam dessa arrecadação como forma de incentivar as regiões de baixa articulação física com a dinâmica produtiva nacional, os tributos e suas alíquotas formam um importante instrumento de combate à desigualdade regional. Isto se deve à localização diferenciada de cada ponto no território nacional, fazendo com que surjam sistemas centrais e dinâmicos, e outros marginais e periféricos, constituídas de fluxos específicos. Segundo Ribeiro (2001, p. 35) “a organização espacial se revela, de um lado, a partir de elementos fixos, constituídos como resultado do trabalho social. E, de outro lado, através de fluxos que garantem as interações entre os fixos. Fixos e fluxos originam as redes”. A constituição desses fixos auxilia nas políticas públicas do estado para tentar amenizar e incentivar a homogeneização das redes pelo território nacional.

O Estado brasileiro é o promotor dessa discricionariedade dos tributos, definindo qual ente receberá e até quanto deverá ser recolhido por meio dos impostos. Esse Estado central também atua por meio dos instrumentos e de suas assistências ao setor produtivo para tentar equilibrar a região perante as outras, que por motivo político-histórico se beneficiaram de fixos e de fluxos implantados mais densamente⁶. Esta atuação mais enérgica quanto ao combate à desigualdade regional foi paulatinamente sendo implantada no país após a década de 1950. A diferença regional agregada com um modelo de federalismo fiscal constrói um campo de

⁵ No Brasil, a Constituição Federal de 1988 passou a considerar o Município como Ente Federado, esta previsão se encontra no *caput* de seu artigo 1º.

⁶ Um trabalho já clássico, mas de suma importância para compreender as disputas políticas e as desigualdades regionais no Brasil é o de Oliveira (1981).

batalha entre os entes federados, e, como adverte Diniz (2000), a guerra fiscal corrói as finanças públicas, compromete receitas futuras e desvia os preços relativos. "Nessa guerra, ganham os estados mais desenvolvidos, com melhores condições locais e maior cacife financeiro e político. Isto seguramente agravará as desigualdades regionais" (DINIZ, 2000, p. 343).

O Estado brasileiro atua constantemente sobre suas partes componentes com o intuito de assegurar o princípio da equidade e maior controle territorial, até porque o federalismo é um acordo de base territorial (CASTRO, 2014) e os grupos localizados em partes distintas do território organizam-se na busca da harmonização entre suas demandas particulares e interesses gerais. Em vista disso, a União procura reger a federação com a criação de mecanismos para intervir no território para fins de redução dos desequilíbrios regionais.

Atuação da SUFRAMA e intervenção na área de fronteira

O Estado brasileiro, desde a década de 1960, instituiu mecanismos para estabelecer meios capazes de criar uma dinamização econômica nas cidades de fronteira. A rigor, as fronteiras brasileiras sempre foram vistas pelos geopolíticos clássicos e pelos militares como uma parte sensível do Estado (MIYAMOTO, 1993; COSTA, 2008). E dentro desse contexto, algumas ações foram realizadas para fins de vivificação da faixa de fronteira, sendo a primeira delas a abertura de vias de comunicação para permitir acesso de tropas às fronteiras e a expansão das atividades econômicas a esses lugares por meio das políticas territoriais (COSTA, 1989).

Outras ações também foram realizadas, como a transferência de unidades militares para as cidades com a finalidade de demonstrar uma presença do Estado na fronteira, o que acabou por dinamizar a economia de fronteira, como ocorre com a cidade de Tabatinga como apontou Nogueira *et al.* (2018), pois o efetivo militar implantado movimentou a economia local. A presença de outras instituições de diversos níveis federativos também contribuiu para esse aspecto.

A partir da década de 1990, outro mecanismo que passou a ser utilizado para fins de dinamizar a economia de fronteira na Amazônia, consistiu na criação de áreas com redução e isenções de impostos para aquisição de mercadorias. Ora, tal ação deveria favorecer as pessoas que habitam a fronteira e possuem baixo poder de consumo. Buscava-se, com isto, gerar fluxos nestas áreas com o propósito de fomentar um complemento à economia local.

Com a finalidade de promover uma equidade no território brasileiro, a União estabeleceu as agências de desenvolvimento regionais visando reduzir as disparidades entre elas e o Sudeste dinâmico. Além da SUDENE,

SUDAM, SUDECO e SUDESUL, a União criou uma agência particular para gerir a “Zona Franca de Manaus”, uma área de livre comércio com fortes isenções fiscais: a SUFRAMA⁷. Sua área de atuação, porém, ia muito além da cidade de Manaus, incluindo as cidades de fronteira, contemplando diversas cidades, estados – Amapá, Roraima e Rondônia –, áreas de fronteira como Tabatinga e Guajará-Mirim (Figura 01) e até parcelas da Amazônia Oriental, especificados nos próximos tópicos. Alguns estados da região Norte não foram selecionados como área de benefícios fiscais da SUFRAMA justamente por serem assistidos por uma infraestrutura formada que compõe uma articulação por meio de malha rodoviária e, por isso, não justificam a abrangência da superintendência na totalidade territorial dessa Região.

A Amazônia Ocidental fora implementada totalmente nessa perspectiva de assistência da Superintendência, com exceção das cidades de Macapá e Santana pertencentes a Amazônia Oriental, pois a recente promoção de Território à Estado Federativo do Amapá (1988) e as limitações da BR-156 (não tem ligação com o restante do Brasil) fizeram com que essa região metropolitana⁸ (Macapá e Santana, excluindo Mazagão) fosse assistida pela atuação da SUFRAMA numa coordenadoria regional⁹.

⁷ A Zona Franca de Manaus compreende uma área total de dez mil quilômetros quadrados que inclui a cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas, e seus arredores. No entanto, os benefícios do modelo ZFM foram estendidos até 2023 (Emenda Constitucional nº 42 de 2023) (BRASIL, 2003) a Amazônia Ocidental – Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima (Decreto Lei nº 356/1968) – e as cidades de Macapá e Santana, no Estado do Amapá (Lei nº 8.397/1991).

⁸ Lei Complementar Estadual n.º 21, de 26 de fevereiro de 2003, e abrange os municípios de Macapá, capital do estado, de Santana e de Mazagão.

⁹ Lei nº 8.397/1991 e Decreto Nº 517, de 8 de Maio de 1992.

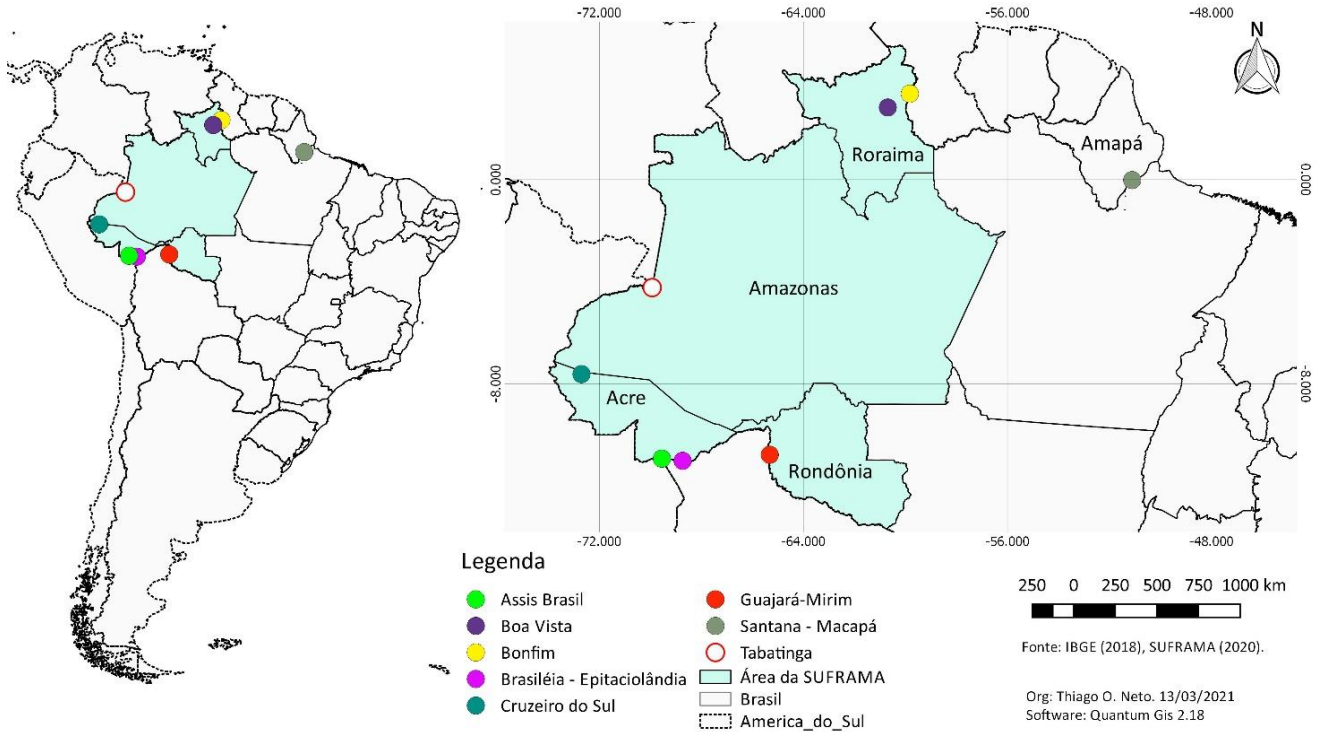


Figura 1. Áreas de Livre Comércio e da atuação da SUFRAMA.

A SUFRAMA planejou a instalação de três polos para compor a Zona Franca de Manaus (ZFM): comercial, industrial e o agropecuário. Este último, no entanto, não prosperou. O aspecto principal desse tipo de política é a interiorização do desenvolvimento por todos os Estados da federação, principalmente na Amazônia, identificando oportunidade de negócios e atraindo investimentos que, por efeito cascata, atingirá outros ramos da economia.

A constituição dessa estrutura de interiorização das relações capitalistas está fundamentada no que Egler (1995) destaca como os polos de crescimento. Estes polos foram idealizados na Amazônia tomando como base as ideias do economista francês François Perroux¹⁰. Tal concepção favoreceu a expansão de formas capitalistas de produção na Amazônia, com a formalização das atividades e desestímulo às ações extrativistas. A ideologia dos polos de desenvolvimento mostrou-se “o modelo mais adequado para a organização do território proposta pelo estado autoritário, uma vez que envolvia a criação de locais privilegiados, capazes de interligar os circuitos nacionais e internacionais de fluxos financeiros e mercadorias” (EGLER, 1995, p. 214). Sob

¹⁰ A “teoria dos polos de crescimento” foi elaborada por Perroux em 1955.

a égide da Ditadura Militar (1964-1985), esta instituição, fruto da ideia polarizadora de uma região, tornou-se realidade.

Especificamente em Guajará-Mirim, a SUFRAMA atua como consultoria nas questões de produção e nos serviços de abastecimento das mercadorias que “passam” pelo município. Outras entidades também atuam na fronteira como Receita Federal e Polícia Federal, ambas ficam responsável pelo trânsito internacional de mercadoria na fronteira, a primeira respondendo ao “quanto” de mercadoria e a segunda ao “o que” se está transportando entre os países (Brasil-Bolívia).

Os benefícios na área de livre comércio de Guajará-Mirim incidem com redução sobre o IPI¹¹, PIS¹² e COFINS¹³; a verificação da mercadoria nacional e importada que ingressa no município é de responsabilidade fiscalizadora da SUFRAMA, que segundo as diretrizes da entidade têm a finalidade de constituir um modelo de desenvolvimento regional para utilização de forma sustentável os recursos naturais, assegurando viabilidade econômica e melhoria da qualidade de vida das populações locais (SUFRAMA, 2020).

Nesta perspectiva de benefícios, faz-se necessário a instalação de um órgão federal e estadual que controle a entrada das mercadorias na cidade de Guajará-Mirim para fiscalização das notas fiscais e verificação da quantidade de mercadoria que fora assistida pelos incentivos tributários. O propósito é combater possíveis fraudes passíveis de serem consumadas com este tipo de atividade comercial em âmbito doméstico.

O controle da chegada e saída da mercadoria em Guajará-Mirim

Uma ALC é, antes de tudo, um território, no sentido legítimo da palavra, em que há um exercício de poder sobre ele. Neste caso é um território concebido e definido pelo Estado, que, ao recortá-lo e diferenciá-lo de outros através de instrumento político-administrativo (uma legislação específica), cria um atributo próprio àquela área. Este caráter geral – do recorte espacial e dos atributos criados – ganha sentido empírico a partir das particularidades dos recortes territoriais, por exemplo: uma política ambiental pode delimitar áreas de interesses de conservação de uma espécie da fauna ou da flora; uma área portuária pode ganhar *status* distinto com regulamentações voltadas a implantação de empresas exportadoras; a criação de uma Estância turística

¹¹ Imposto sobre Produtos Industrializados, esse é um imposto de competência da União e é a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que confere competência tributária à União para legislar e tributar o IPI, em concordância com o inciso IV, do artigo 153, da referida Constituição.

¹² Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP, de que tratam o art. 239 da Constituição de 1988 e as Leis Complementares 7, de 07 de setembro de 1970, e 8, de 03 de dezembro de 1970.

¹³ Contribuição para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar 70 de 30/12/1991.

pode, do mesmo modo, contar com subsídios estatais, etc. Nas áreas de fronteira, é a vigilância, primeiramente, quem exige do Estado encargos para a defesa, ou, no caso que se estuda aqui, a criação de uma área para estímulo comercial com regime tributário diferenciado. Em qualquer das situações apresentadas acima, o Estado, em geral, possui órgãos e servidores para controle e fiscalização das atividades realizadas pelos usufrutuários dos benefícios concedidos.

Na área de livre comércio de Guajará-Mirim, a SUFRAMA, órgão anuente, dá o atestado de entrada das mercadorias provenientes de aquisição para fins comerciais. Essa mercadoria, comprada dentro ou fora do estado de Rondônia, ingressa na área incentivada (Área de Livre Comércio) via transporte rodoviário até o pátio da superintendência para fins de vistoria da carga visando a obtenção do benefício fiscal. No entanto, o problema consiste no retorno de cargas (OLIVEIRA NETO, *et al*, 2020), desviando o propósito dos incentivos, que seria a permanência da mercadoria na cidade. Porém, somente a entrada das cargas em Guajará-Mirim é competência da SUFRAMA, mas a saída dessa mercadoria do Município (o grande problema) é de competência da SEFIN – pois há descontos também sobre o ICMS¹⁴, além da Receita Federal na fiscalização do PIS e COFINS – atribuições específicas do Governo Federal. Como há incidência de diversos tributos sobre um produto, entidades federais e órgãos estaduais destinam as funções de fiscalização *vis-à-vis*, ocasionando uma falta de integração nessa fuga de mercadoria.

De acordo com o Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU, 2018, pp. 15-16) a SUFRAMA apresenta alguns problemas como a “falta de priorização do sistema informatizado de gestão da política pública” e “dificuldades atinentes ao tamanho da equipe” para a realização das atividades.

Outras falhas existentes e que foram sanadas ao longo desses últimos 10 anos (2010-2020) foram, especificamente, o longo tempo de demora para a realização do desembaraço formal de fiscalização e de verificação das cargas nos caminhões (SUFRAMA, 2014a), o que ocasionava a formação de aglomerados de veículos estacionados nas ruas da cidade e na sede da SUFRAMA (MPF, 2011).

A SUFRAMA, visando a aplicação correta dos benefícios fiscais previstos na legislação, realiza um controle referente a entrada de mercadorias nos estados da Amazônia Ocidental e nas ALC com ações de recepção, conferência e vistorias para fins de coibir prática ilegal (SEFAZ-MT, 2010) referente ao envio de mercadorias para a área incentivada para fins de se obter os incentivos fiscais e a comercialização ocorre fora da respectiva

¹⁴ Silva e Diniz (2020, p. 159) lembram que “os benefícios fiscais usufruídos pelos empreendedores da ALCGM [Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim], tanto na importação quanto na internação de mercadorias nacionais destinadas ao consumo de atacado e varejo, exigem que as mercadorias sejam comercializadas no interior dos limites municipais”.

área em lojas localizadas em outras cidades do estado de Rondônia (TJ-RO, 2017), em tese como aponta Silva e Diniz (2020, p. 158) “não poderia enviar as mercadorias para fora dos limites do município”, “sendo vedada a remessa [de mercadorias] desta para outra região em prazo não inferior a 5 anos, cujo óbice denomina-se “internação de mercadorias”” (TJ-RO, 2017, p. 2).

Apesar da existência de mecanismos normativos da própria área de livre comércio que restringe a desinternação das mercadorias em um prazo de 5 anos, ocorreu segundo estimativas da Receita Federal do Brasil (RFB, 2019) a retirada irregular de R\$ 2 bilhões em mercadorias da área de livre comércio com o não recolhimento de aproximadamente R\$ 300 milhões entre 2009 até 2016.

O controle efetivo deveria ser feito sobre a transferência das notas fiscais, cujo maior prejudicado é o Município. Os caminhões e as carretas chegam em Guajará-Mirim e as notas fiscais são carimbadas¹⁵ e, posteriormente, os veículos transportadores seguem caminhos distintos pelo estado de Rondônia (fig. 2). Essa prática resulta em: (i) aumento do fluxo rodoviário na cidade; (ii) e afeta o recolhimento do ISS¹⁶ do Município, pois as atividades que deveriam acontecer no Município beneficiado tributariamente não ocorrem. Os produtos saem da cidade, não influenciando no aumento do serviço e incapacitando o recolhimento do tributo aos cofres do Município.

¹⁵ Na prática não há carimbo, as notas são fiscalizadas e liberadas eletronicamente, o “carimbar” é um termo coloquialmente utilizados pelas empresas e servidores a fim de relacionar com uma prática antiga de validação das notas fiscais **eletrônicas** por meio do carimbo da autarquia.

¹⁶ Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, regulamentado pela Lei Complementar n. 116/2003.

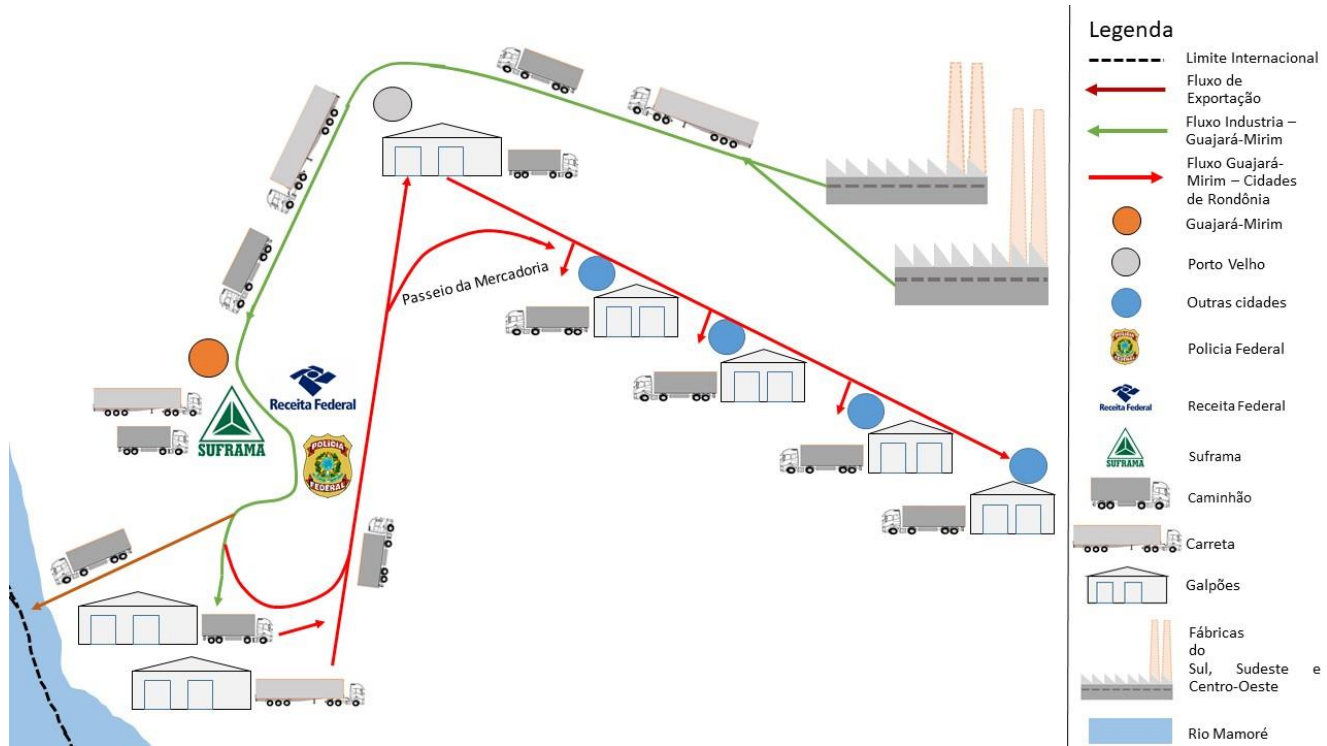


Figura 2. Esquema representativo do fluxo de cargas e o que se denominou de “passeio da mercadoria”. Org. Autores.

Dados disponibilizados da Unidade Gestora do Tributo do ISS – a Prefeitura de Guajará-Mirim – apresentam uma arrecadação do tributo anterior no intervalo de 1º maio de 2020 até 1º de maio de 2021 e informam sobre a previsão de recolhimento do ISS no valor de R\$ 2233269,22, porém o valor arrecadado na prática é de R\$ 800771,13, correspondente a 35,86% do valor previsto (GUAJARÁ-MIRIM, 2021). A redução na arrecadação de ISS (35,86% do previsto para o ano em questão), contribui para que o Município permaneça dependente de repasses constitucionais provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica-FUNDEB, Fundo de Participação dos Municípios-FPM, Benefício de Prestação Continuada-BPC e Bolsa Família (CIGOLINI, 2013; DENES, *et al*, 2016).

Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim e o “passeio da mercadoria”

As áreas de fronteira foram contempladas por uma classificação de livre comércio – ALCs - têm como propósito “o fortalecimento do setor comercial, a abertura de novas empresas e a geração de emprego” e maior fiscalização de entrada e de saída de mercadorias (GALLO, 2017, S/P). Especificamente na Amazônia, os incentivos e isenções fiscais foram pensados para propiciar o desenvolvimento econômico e social das cidades de fronteira na Amazônia Ocidental e em Macapá e Santana. Essas áreas possuem benefícios fiscais diferentes

do restante do país, como reduções do IPI, ICMS¹⁷, PIS e CONFINS. Com a redução das alíquotas e isenções, as mercadorias destinadas a cidade de fronteira tendem a baratear o preço no varejo implicando uma competição mais acirrada aos produtos provenientes dos demais países fronteiriços.

O estabelecimento de “regimes jurídicos-políticos diferenciados segundo os territórios nacionais”, oriundo de uma concepção jurídica de fronteiras pelo direito internacional, “tem por função elementar delimitar a esfera de atividade dos sujeitos do direito” (CATAIA, 2011, p. 20). A inserção de aspectos jurídicos nacionais com o propósito de se estabelecer um desenvolvimento regional na fronteira ocasionou em Guajará-Mirim uma apropriação por parte das empresas de atacado de outras cidades que se beneficiam com as isenções e alíquotas reduzidas da área de livre comércio.

O propósito da principal modalidade das ALCs é o comércio atacadista de produtos para atendimento da população local e estrangeira a ponto de tornar competitivo o produto oferecido no Brasil, para evitar as compras do outro lado da fronteira e fortalecer o comércio nacional. Porém em Guajará-Mirim se desvirtua deste propósito para receber os incentivos fiscais da mercadoria e redistribuí-lo para Rondônia pela facilidade em realizar deslocamentos rodoviários em caminhões e carretas. Esse mesmo problema não acontece nas zonas francas de Macapá-Santana e Tabatinga em decorrência do tempo de deslocamento da mercadoria que, em sua maioria, ocorre pelo transporte fluvial em balsas no sistema rô-rô caboclo¹⁸ (*roll-on roll-off*) (NOGUEIRA, 1994).

Segundo a Lei 8.210 de 1991, delimita-se territorialmente a ALC segundo o Art. 02: “O Poder Executivo fará demarcar, na margem direita do Rio Mamoré, uma área contínua com a superfície de 82,50 km², envolvendo, inclusive, o perímetro urbano da cidade de Guajará-Mirim, onde foi instalada a ALC de Guajará-Mirim – ALCGM (...)” (BRASIL, 1991). O Governo Federal, no intuito de entender a fragilidade da economia na cidade de fronteira, estipula as ALC como mecanismo de dinamização da economia e equilibrar a balança comercial entre os dois lados da fronteira.

Transporte de Cargas em Guajará-Mirim: o “vai e vem” das carretas

As cargas transportadas para a cidade de Guajará-Mirim (fig. 3) possuem 3 destinações: abastecimento da cidade de Guajará-Mirim; exportação para a Bolívia, passando pela cidade de Guayaramerín; uma parte substancial das cargas retornam para as cidades de Rondônia.

¹⁷ Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

¹⁸ Constitui no deslocamento rodofluvial com caminhões e carreta sobre balsas (NOGUEIRA, 1994). É uma adaptação regional do sistema de cabotagem internacional denominado *roll-on roll-off*, embarque e desembarque imediato das cargas.

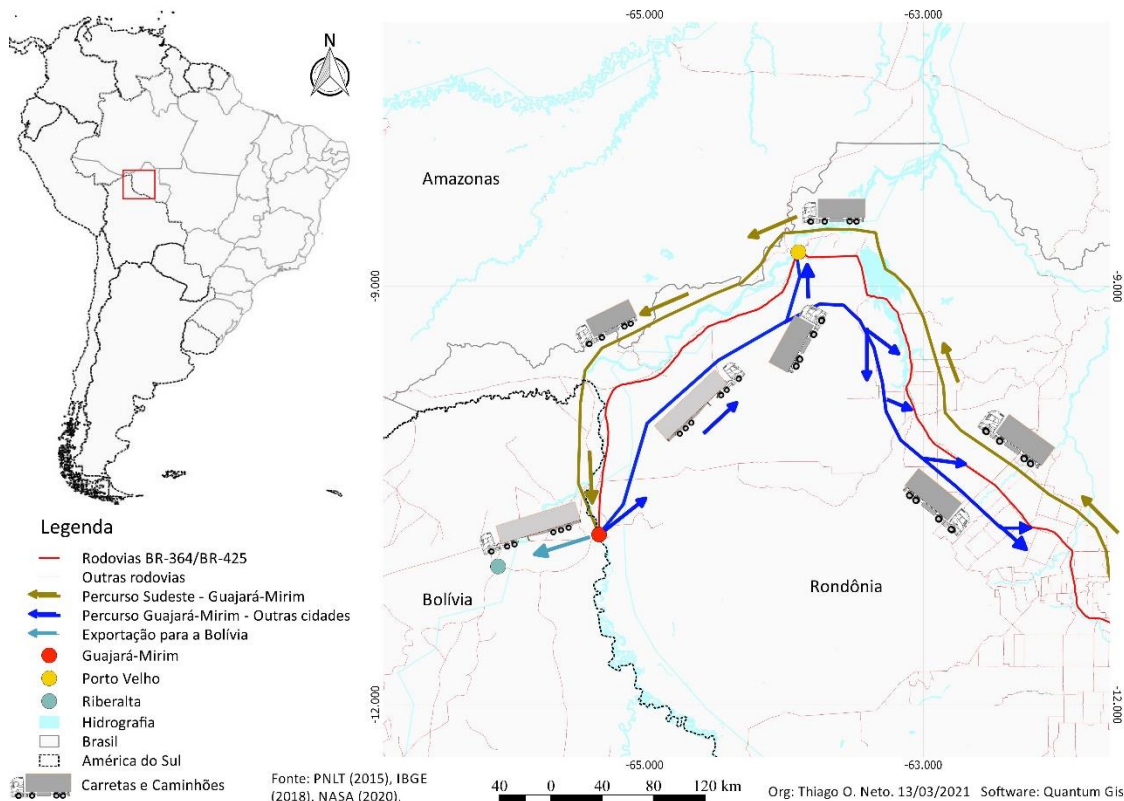


Figura 3. Mapa de acesso à cidade de Guajará-Mirim por meio da BR-364 e BR-425.

Esse retorno das mercadorias despertou bastante atenção como objeto da pesquisa¹⁹, pois as mercadorias adquiridas no mercado nacional com destino a cidade de Guajará-Mirim são contempladas com isenção e redução de alíquotas de impostos quando comprovado o internamento efetivo na Área de Livre Comércio.

Esse benefício como destacou Palitot (2016, p. 33) ocasiona um fluxo de diversas carretas com cargas dentro da cidade²⁰ para os fins de “carimbar as notas fiscais e assim adquirir a isenção” e “desta maneira não proporcionando efetivamente o desenvolvimento econômico local, como foi proposto no início do projeto” de criação da ALCGM. De acordo com o Plano de Desenvolvimento Integrado de Fronteira - Rondônia “os incentivos

¹⁹ Machado (2005, p. 270) identificou em 2001 a existência de um fluxo financeiro constituído de capitais oriundo de empresários bolivianos que cruzavam a fronteira até a cidade de Guajará-Mirim para fins de depositar o dinheiro nos bancos localizados no lado brasileiro em decorrência da ‘segurança’, mercado financeiro organizado e oportunidade de investimentos. A mesma autora ainda pontua que “é igualmente certo que a ‘segurança’ pode também ser traduzida por fuga ao fisco e ao controle de saída de divisas pelo governo boliviano, assim como para operações de lavagem de dinheiro” e a mesma autora ressalta que “a zona de fronteira pouco se beneficia (...) desse tipo de fluxo de capitais” (*grifo nosso*).

²⁰ Com a localização das instalações da SUFRAMA dentro da área urbana do município e a passagem de diversas carretas e caminhões por dia “gera (...) transtorno no trânsito tanto no perímetro urbano quanto na [rodovia] BR-425” (RONDÔNIA, 2012, p. 49).

fiscais que teoricamente trariam bons resultados para os municípios e toda região, no entanto, na prática, os resultados não são positivos”, pois gera uma arrecadação para a autarquia e “não gera receita para o município” (RONDÔNIA, 2012, p. 49).

A cidade de Guajará-Mirim pelo fácil acesso terrestre por meio das BR-364 e BR-425 torna-se um nó da rede²¹ em que empresas de outras áreas podem utilizar os incentivos fiscais para prover suas políticas de venda e fornecimento.

A cidade de Guajará-Mirim é o único espaço delimitado legalmente como ALC no estado de Rondônia. O objetivo de impor no ordenamento jurídico uma área em que empresas lá instaladas possuam incentivos fiscais têm como meta o desenvolvimento da cidade na fronteira. Fazendo um paralelo com a ALC de Tabatinga no Amazonas, o caso Brasil-Colômbia se diferencia pelo fato do domínio dos produtos importados colombianos, pela proximidade de Letícia com o capital do país (Bogotá), pelo deslocamento aéreo de mercadorias e pelo difícil acesso via transporte fluvial; com estas condições locais, a ALC do estado do Amazonas nunca conseguiu competir com os produtos vendidos em Letícia, na Colômbia, inviabilizando a ALC de Tabatinga. Segundo Nogueira (2004, p. 18) “a Lei de Fronteira colombiana assegura estímulos tão fortes que anula qualquer ação do governo brasileiro para Tabatinga, pois nem a criação de uma zona de livre comércio em 1991 produziu resultados favoráveis”.

O estado de Rondônia é contemplado pela atuação da SUFRAMA na sua totalidade, porém o município de Guajará-Mirim, pela característica diferenciada de ALC frente aos demais municípios, é beneficiado com a redução do IPI, incentivos de federais como PIS, COFINS e ICMS, incluindo ainda a redução do imposto estadual de ICMS, o que proporcionaria uma redução dos preços no varejo para a cidade. Contudo, esta “vantagem comparativa”, criada para estimular o desenvolvimento local, não é apropriada pelos moradores da fronteira, onde os preços dos produtos no varejo pouco refletem os benefícios fiscais usufruídos pelo comércio regional (MP-RO, 2021).

Tal problema ocorre porque inúmeras empresas implantam-se em Guajará-Mirim apenas com a finalidade de burlar os benefícios fiscais, quando constroem galpões na cidade para simular o desembarque das mercadorias (OLIVEIRA NETO, *et al*, 2020). Na verdade, é aí que se encontra o verdadeiro “**passeio da mercadoria**” (*grifo nosso*), pois os caminhões percorrem cerca de 700 quilômetros (viagem de ida e volta entre

²¹ Silva e Diniz (2020, p. 48) afirmam que a cidade de Guajará-Mirim desempenha “um importante papel de territorialização do espaço nacional, ao se constituir como importante nó das redes nacionais e transnacionais”.

Porto Velho e Guajará-Mirim) para comprovar a destinação à área incentivada e, em seguida, retornam e distribuem as mercadorias para diversos municípios de Rondônia. Ou seja, aqui não se trata da questão clássica da zona de fronteira receber incentivos fiscais do Estado nacional para proteger-se do tradicional contrabando ou da concorrência com o outro país para evitar que os recursos locais escoem para o outro lado da fronteira. Trata-se, de fato, de uma zona de fronteira em que os benefícios concedidos à área são apropriados por comerciantes nacionais não locais, que enviam as mercadorias nacionais para dentro do próprio território “por meios de atos fraudulentos praticados por inúmeras empresas, que ali criam filiais de “fachada”, para movimentar mercadorias e “carimbar” notas fiscais [...] visando com isso obter benefícios fiscais” com tributos reduzidos na área de fronteira (TJ-RO, 2017, p. 7).

Para serem usufrutuárias dos benefícios fiscais concedidos pela SUFRAMA, as empresas devem ter sede em Guajará-Mirim. Assim, elas se instalam com pequenos escritórios e poucos funcionários apenas para cumprir tal protocolo, pois as mercadorias recebidas não ficarão na cidade. Com isso, as empresas usufruem dos incentivos fiscais e aumentam a margem de lucro (CARMO, 2019) constituindo em uma concorrência desleal com os “pequenos comerciantes que não conseguem [comprar] grandes volumes” de mercadorias e infringindo a legislação com a evasão das mercadorias (SILVA, DINIZ, 2020, p. 114).

De acordo com Silva (2014, pp. 4-7), o principal motivo para instalação das empresas é “o benefício da desoneração fiscal e a redução da carga tributária” da área de livre comércio por meio da “isenção de impostos para as mercadorias consumidas, revendidas ou industrializadas em Guajará-Mirim”. Este bate-volta das mercadorias implica num percurso de:

(...) mais de 700 quilômetros, em alguns casos as cargas são descarregadas em armazéns e posteriormente embarcadas em caminhões, ou ainda, não se realiza sequer o descarregamento. As empresas usufruem dessa legislação com fins de obter vantagens na revenda das mercadorias, ampliando espacialmente a área de livre comércio do município para todo o Estado, pois as mercadorias adentram ao município e retornam para as demais cidades rondonienses. Esse retorno da mercadoria se constitui em um “oportunismo” dos capitalistas que se aproveitam da legislação de área de livre comércio de importação e de exportação, criada pela lei N° 8.210, de 19 de julho de 1991, constituída para fins específicos de fomentação do desenvolvimento regional, e nos moldes praticados pelos capitalistas, não gera fixação de capital no município, apenas uma circulação de mercadorias em caminhões e carretas que adentram e saem da cidade de Guajará-Mirim (OLIVEIRA NETO, *et al*, 2020, pp. 360-361).

Uma das mudanças em processo, que visa reduzir esse deslocamento de cargas para fins de obter o carimbo de notas e fuga da mercadoria para outras cidades rondonienses, ocorreu com o convênio do ICMS nº 134 de 5 de julho de 2019, uma mudança na lei tributária estadual que proíbe saída de produtos industrializados

a outras localidades, proibindo a saída das mercadorias que são movimentadas sob o artifício de “transferência” (CARMO, 2019, S/P).

Silva (2014, p. 15) de forma sequenciada, aponta os decretos que normatizaram as isenções e redução de alíquota de impostos, destacando-se: área de livre comércio com a lei N° 8.210, de 19 de Julho de 1991, que permitiu a isenção de impostos para as mercadorias consumidas, revendidas ou industrializadas no município de Guajará-Mirim; “o 16.411/2011, o convênio ICMS 65/88, lei 10.996/2004 e o decreto federal 7.212/2010, que incentivam as mercadorias com destino à Área de Livre Comércio da cidade de Guajará-Mirim – RO”; “lei 10.996 (2004), reduz a 0 (zero) a alíquota da contribuição para financiamento da seguridade social (COFINS) e do programa de integração social (PIS) desde que a mercadoria seja para efetivo uso ou venda na região incentivada, não sendo retirada desta área”.

Problemas no fomento da atividade produtiva da SUFRAMA em Guajará-Mirim

Durante o trabalho em campo identificou-se que as empresas regionais buscam se beneficiar dos incentivos para a aquisição e comercialização de mercadorias, enquanto a Superintendência destina subsídios e apoio para projetos de transformação e de produção de mercadorias na fronteira, mas a produção industrial está restrita a bens de consumo para fins de comercialização nos municípios de Guajará-Mirim e de Nova Mamoré (SUFRAMA, 2014b).

A Coordenadoria de Comércio Exterior, segundo servidores da autarquia, mantém contato com a sede local da SUFRAMA para reunir o maior número de setores industriais interessados em se instalar no Município. Mostraram-se interessadas as indústrias do ramo de fabricação de painel solar, material a base de isopor e policloreto de vinila – PVC (tubos, conexões e forros).

No município de Guajará-Mirim existem oito empresas de produção industrial de: café extra forte; queijos; carnes bovinas (frigorífico); refrigerantes; água mineral; guardanapos (SUFRAMA, 2014b), e essa baixa expressividade no número de empresas pode estar vinculada a não inserção destas à estrutura de subsídios e às normas estabelecidas pela própria SUFRAMA.

As indústrias já presentes não possuem vinculação junto a SUFRAMA no setor de produção, e sim como serviço, tendo em vista que as empresas “fazem uso do leque de incentivos” da área de livre comércio (SUFRAMA, 2014b, p. 17) referentes a importação de insumos para a produção industrial local, pois a legislação da ALC faz menção a incentivos de importação e de exportação de mercadorias e contempla apenas a produção

industrial quando ocorre o beneficiamento de pescado, recursos minerais e matérias primas de origem agrícola ou florestal (BRASIL, 1991). Além disso, os “empresários locais [...] desconhecem o mercado ofertante da ZFM” e a possibilidade de trocas comerciais com o município de Manaus (SUFRAMA, 2014b, p. 37).

Outro fator que pode estar contribuindo para não alavancar a produção industrial é a concentração das coordenações do órgão em Manaus para todos os setores que a autarquia oferece: de projetos agropecuários; análise e acompanhamento de projetos industriais; controle de exportação e importação; gestão tecnológica; planejamento e programação orçamentária; desenvolvimento regional; recursos logísticos; Comércio Exterior; comunicação Social; estudos Econômicos e Empresariais; Modernização e Informática; Recursos Humanos; Execução Orçamentária e Financeira; Planejamento e Programação Orçamentária; Gestão Tecnológico; Controle de Importação e Exportação; Análise de Projetos Indústria. Isso porque, essas coordenadorias são responsáveis pela assistência às forças produtivas que desejam se instalar e, caso seja concentrado este serviço, a tendência é que essa concentração se materialize no tecido produtivo de quem a detém, no caso, Manaus. Com esta concentração na sede da SUFRAMA em Manaus, conseqüentemente provocando a concentração do recurso técnico na capital do Amazonas, dificulta-se o acesso às consultorias da autarquia em favorecimento das empresas que desejam se instalar na região de fronteira. A partir de uma lógica lucrativa é mais fácil o estabelecimento de uma empresa em Manaus do que em Guajará-Mirim, tendo em vista todos esses fatores.

O município de Manaus possui oito coordenadorias²² da SUFRAMA (SUFRAMA, 2018), enquanto no município de Guajará-Mirim apresenta apenas a coordenadoria geral da área de livre comércio (SUFRAMA, 2018) e essa diferença de densidade institucional é resultado das ações territoriais na Amazônia, logicamente os aparatos institucionais que possibilitam a forma de desenvolvimento proposto também necessitam criar fixos, que neste caso são as coordenadorias. Os conflitos distributivos se dão por meio do acesso às instituições do estado, a falta de acesso é resultado da “densidade institucional”. Neste tema, Amim e Thrift (1999) versam sobre a distribuição e combinação institucional com suas diferenças locais no território. Nesta combinação leva-se em questão o número e a diversidade das instituições, a intensidade das suas interações, as relações de poder que estruturam e o conjunto de atores a um empreendimento comum.

²² Coordenação-Geral de Comércio Exterior (COGEX); Coordenação Geral de Desenvolvimento Regional (CGDER); Coordenação Geral de Gestão Tecnológica (CGTEC); Coordenação Geral de Análise de Projetos Industriais (CGPRI); Coordenação Geral de Acompanhamento de Projetos Industriais (CGAPI); Coordenação Geral de Análise e Acompanhamento de Projetos Agropecuários (CGPAG); Coordenação Geral de Controle de Mercadorias e Cadastro (CGMEC); Coordenação Geral de Controle de Importação e Exportação (CGIEX) (SUFRAMA, 2018, pp. 21-23).

II. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os princípios da federação impõem que haja cooperação e isonomia na relação e atuação sobre entes federativos. No caso brasileiro, a atuação do Estado esteve pautada em políticas territoriais voltadas para a redução das assimetrias existentes no país, principalmente nas fronteiras. Para possibilitar uma vivificação destas fronteiras e uma expansão capitalista sobre o território instituiu-se um conjunto de ações materializadas espacialmente nas sedes de entidades do poder público, formando uma desconcentração.

Essas práticas expõem, por um lado, a atuação do Estado em buscar meios para reduzir as desigualdades regionais, todavia evidencia outros problemas como fragilidades da infraestrutura tributárias dos municípios. O caso particular analisado evidencia as contradições do modelo de políticas fiscais para o município de Guajará-Mirim, que apresenta um intenso de fluxo de cargas das áreas industriais do país que são adquiridas pelas empresas atacadistas e que são destinadas para essa cidade para fins de “bateção de nota” e as mercadorias são, posteriormente, encaminhadas para as outras cidades de Rondônia, tal movimento foi caracterizando como “passeio das mercadorias” em que há o deslocamento com pouca ocorrência de transbordo entre caminhões e galpões das empresas no município de Guajará-Mirim, ou seja, o caminhão entra e sai do Município com a mesma carga e portando apenas um carimbo a mais na nota fiscal conforme apontado por Palitot (2016) e Oliveira Neto *et al* (2020).

Em síntese, vê-se que o esforço que o Estado brasileiro realiza para dinamizar áreas fronteiriças na Amazônia e reduzir as desigualdades regionais, neste caso particular de Guajará-Mirim desvirtua-se o propósito da ALC.

Agradecimentos

Esta pesquisa contou com o apoio financeiro: do CNPq com o projeto Dinâmica da zona de fronteira Brasil-Bolívia; e da CAPES-PROEX para a tradução do texto.

III. REFERÊNCIAS

AMIM, A. THRIFT, N. Globalisation, institucional thickness and local prospects. *Revue d'économie Régionale et Urbaine*, Paris, v.3, p. 405-427, 1993.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 de maio de 2020.

BRASIL. Lei nº 8.210, de 19 de julho de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/l8210.htm. Acesso em: 22 de maio de 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional n.º 42 de 19 de novembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc42.htm. Acesso em: 03 de agosto de 2021.

BRASIL. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005.

CARMO, F. Comitiva da SUFRAMA debate assuntos de área de livre comércio em visita a Guajará-Mirim, RO. G1, 18/07/19. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/guajara-mirim-regiao/noticia/2019/07/18/comitiva-da-suframa-debate-assuntos-de-area-de-livre-comercio-durante-visita-a-guajara-mirim-ro.ghtml> Acesso em: 02 de setembro de 2019.

CASTRO, I. Geografia e Política, Território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

CATAIA, M. Uso do território e fronteiras políticas no período da globalização. In: COSTA, E. A.; COSTA, G. V. L. da; OLIVEIRA, M. A. M. (Org.). Fronteiras em foco. Campo Grande: Editora da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2011, 1, p. 13-32.

COSTA, W. M. da. O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil. São Paulo: Contexto, 1989.

COSTA, W. M. da. Geografia política e geopolítica: Discursos sobre o Território e o Poder. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2008.

CIGOLINI, A. A. Reflexões sobre a criação de municípios no Brasil contemporâneo. In: FONSECA, A. A. M. da; PERTILE, N.; CALDAS, A. dos S.; BRITO, C. Estado, território e a dinâmica das fronteiras: reflexões e novos desafios. Salvador: JM Gráfica e Editora, 2013, 14, pp. 303-318.

DENES, G. MENEZES-FILHO, N. KOMATSU, B. Uma Avaliação dos Impactos Macroeconômicos e Sociais de Programas de Transferência de Renda nos Municípios Brasileiros. Revista Brasileira de Economia, v. 72, nº 3, p. 292-312, 2018.

DINIZ, C. C. A nova geografia econômica do Brasil. In: VELLOSO, J. P. R. (org.). Brasil 500 anos: futuro, presente, passado. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000, 19, p. 303-351.

EGLER, C. Questão regional e gestão do território no Brasil. In: Castro, I.; Corrêa, R.; Gomes, P. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, 7, p. 207-238.

GALLO, M. Áreas de Livre Comércio. Suframa, Manaus, 10 de abril de 2017. Disponível em: <http://site.suframa.gov.br/assuntos/areas-de-livre-comercio>, acesso em: 02 de maio de 2020.

GUAJARÁ-MIRIM. Prefeitura municipal de Guajará-Mirim. Portal da transparência. Receitas Arrecadadas Diretamente. Disponível em: < <http://transparencia.guajaramirim.ro.gov.br/transparencia/index.php> > Acesso em: 2 de agosto de 2021.

IBGE. Guajará-Mirim. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ro/guajara-mirim.html>> Acesso em 13 de mai. de 2020

LYRA, F. T. Os Incentivos Fiscais à Indústria da Zona Franca de Manaus: Uma Avaliação (Relatório Final). IPEA: Textos para Discussão, nº 371. 1995, 170f.

- MACHADO, L. O. Estado, territorialidade, redes. Cidades-Gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, M. L. Continentes em chamas: globalização e território na América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, pp. 246-284.
- MIYAMOTO, S. Geopolítica e poder no Brasil. São Paulo: Papirus, 1995.
- MP-RO. MP-RO requisita da SEFIN fiscalização de empresas de fachada na Área de Livre Comércio. Disponível em: <https://mp-ro.jusbrasil.com.br/noticias/2678762/mp-ro-requisita-da-sefin-fiscalizacao-de-empresas-de-fachada-na-area-de-livre-comercio> Acesso em: 01 de agosto de 2021.
- MPF. MPF/RO faz vistoria na Suframa em Guajará-Mirim e constata precariedade no atendimento. MPF, 03/03/2011. Disponível em: <https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/2593263/mpf-ro-faz-vistoria-na-suframa-em-guajara-mirim-e-constata-precariedade-no-atendimento>. Acesso em: 04 de agosto de 2021.
- NASCIMENTO, I. R. SUFRAMA: agência dos agentes. Somanlu, v. 4, nº 1, p. 159-186, 2004.
- NOGUEIRA, R. J. B. Amazonas: um estado ribeirinho (estudo sobre o transporte de carga e de passageiros). 1994. Dissertação de Mestrado em geografia humana, Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- NOGUEIRA, R. J. B. Território de Fronteira: Brasil/Colômbia. In: VIII CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, Coimbra, 2004, pp. 1-23.
- NOGUEIRA, R. J. B.; OLIVEIRA NETO, T.; BARBOSA, F. C. Cidades na linha de fronteira: estrutura Militares em Tabatinga (Brasil) e Letícia (Colômbia). Intellector, Pelotas, v. 15, p. 64-81, 2018.
- OLIVEIRA, A. U. de. Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos. 2ª ed. São Paulo: Papirus, 1989.
- OLIVEIRA, F. de. Elegia para uma Re(li)gião. São Paulo: Paz e Terra, 1981.
- OLIVEIRA NETO, T. RAFAEL, C. E. S. NOGUEIRA, R.J.B. YANO, Y. As dinâmicas de transportes na fronteira Brasil-Bolívia: Guajará-Mirim – Guayaramerín. Revista Territorio y Transporte, nº 22, p. 345-366, 2020.
- PALITOT, A. A. N. “Nós, a ponte e os outros”: Cultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento em Guajará-Mirim (RO). 2016. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho.
- PERROUX, F. A Economia do século XX. Porto: Herder, 1967.
- RFB. OPERAÇÃO DRACMA combate a lavagem de capitais praticada a partir de recursos do tráfico internacional de drogas na fronteira do Brasil com a Bolívia. Receita Federal do Brasil, 14/03/2019. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2019/marco/operacao-dracma-combate-a-lavagem-de-capitais-praticada-a-partir-de-recursos-do-trafico-internacional-de-drogas-na-fronteira-do-brasil-com-a-bolivia> Acesso em: 03 de agosto de 2021.
- RONDÔNIA. Plano de Desenvolvimento Integração de Fronteira - Rondônia. Porto Velho: Governo Estadual de Rondônia, 2012.
- RIBEIRO, M. Â. As redes geográficas sob a ótica analítica de Miossec. Geo Uerj, nº 10, p. 35-46, 2001.
- SANTOS, M. A natureza do espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SERÁFICO, M. Globalização e empresariado: estudo sobre a Zona Franca de Manaus. São Paulo: Annablume, 2011.

SILVA, L. L. S.; DINIZ, A. M. A. A articulação dos fluxos econômicos interestaduais realizados pelas cidades-gêmeas de Guajará-Mirim (Rondônia) e Guayaramerín (Bolívia). *Revista de Desenvolvimento Econômico*, nº 43, v. 2, p. 55-79, 2019.

SILVA, L. L. S.; DINIZ, A. M. A. Nem o rio nos separa: articulações nacionais e transnacionais entre as cidades-gêmeas de Guajará-Mirim (Brasil) e Guayaramerín (Bolívia). Belo Horizonte: Letramento, 2020.

SILVA, S. M. S. Desoneração fiscal: vantagens, desvantagens e desafios para a atividade empresarial na área de livre comércio de Guajará-Mirim, Rondônia. 2014. Monografia em Ciências Contábeis, Universidade Federal de Rondônia-UNIR, Porto Velho.

SUFRAMA. Vistoria de cargas é otimizada na ALC de Guajará-Mirim. SUFRAMA, 07/02/2014a. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/noticias/vistoria-de-cargas-e-otimizada-na-alc-de-guajara-mirim> Acesso em: 04 de agosto de 2021.

SUFRAMA. Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim/RO: Diagnóstico socioeconômico e propostas para o desenvolvimento. V. 2. Manaus: Suframa, 2014b.

SUFRAMA. Relatório de Gestão – Exercício de 2017. Manaus: SUFRAMA, 2018.

SUFRAMA. Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA. Disponível em: <https://dados.gov.br/organization/about/superintendencia-da-zona-franca-de-manaus-suframa>. Acesso em: 11 de abril de 2020.

TCU. Benefícios fiscais a empresas da Região Norte são concedidos sem mecanismos de detecção de fraudes. TCU, 25/05/2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/beneficios-fiscais-a-empresas-da-regiao-norte-sao-concedidos-sem-mecanismos-de-deteccao-de-fraudes.htm>. Acesso em: 01 de agosto de 2021.

TJ-RO. Tribunal de Justiça de Rondônia TJ-RO – Apelação: APL 0005676-12.2011.822.0015 RO 0005676-12.2011.822.0015. Tribunal de Justiça de Rondônia, 22/06/2017. Disponível em: <https://tj-ro.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/471870579/apelacao-apl-56761220118220015-ro-0005676-1220118220015/inteiro-teor-471870584>. Acesso em: 01 de agosto de 2021.