UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – DCJ
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

MARIA ROSA PRATA DOS SANTOS

ZONA FRANCA DE MANAUS E REFORMA TRIBUTÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DA IMPORTÂNCIA DA MANUTENÇÃO DOS INCENTIVOS FISCAIS SOBRE A REGIÃO AMAZÔNICA E AS NOVAS PERPECTIVAS DA EC 132/2023

SANTA RITA - PB
2024

MARIA ROSA PRATA DOS SANTOS

ZONA FRANCA DE MANAUS E REFORMA TRIBUTÁRIA: UMA ANÁLISE ACERCA DA IMPORTÂNCIA DA MANUTENÇÃO DOS INCENTIVOS FISCAIS SOBRE A REGIÃO AMAZÔNICA E AS NOVAS PERPECTIVAS DA PEC 132/2023

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (DCJ-CCJ), como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Alex Taveira dos Santos.

SANTA RITA – PB

2024

Catalogação na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S237z Santos, Maria Rosa Prata dos.
Zona Franca de Manaus e reforma tributária: uma análise acerca da importância da manutenção dos incentivos fiscais sobre a região amazônica e as novas perspectivas da PEC 132/2023 / Maria Rosa Prata Dos Santos. - Santa Rita, 2024.
56 f. : il.

Orientação: Alex Taveira dos Santos.
TCC (Graduação) - UFPB/CCJ/DCJ.

1. Incentivos fiscais. 2. Zona Franca - Manaus. 3. Reforma tributária. I. Santos, Alex Taveira dos. II. Título.

UFPB/DCJ/CCJ-SANTARITA CDU 34

Elaborado por ANA BEATRIZ DE OLIVEIRA ABRANTES SILVA - CRB-15/596

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DIREÇÃO DO CENTRO
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

CCJ Centro de Ciências Jurídicas

DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – TCC

ATA DA BANCA EXAMINADORA DA DEFESA PÚBLICA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Ao vigésimo terceiro dia do mês de Abril do ano de dois mil e vinte quatro, realizou-se a sessão de Defesa Pública do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito intitulado "Zona Franca de Manaus e reforma tributária: uma análise acerca da importância da manutenção dos incentivos fiscais sobre a região amazônica e as novas perspectivas da EC 132/2023", sob orientação do(a) professor(a) Alex Taveira dos Santos que, após apresentação oral, foi arguido pelos integrantes da Banca Examinadora que se reuniram, reservadamente, e decidiram emitir parecer favorável à Aprovada, de acordo com o art. 33, da Resolução CCGD/02/2013, do(a) aluno(a) Maria Rosa Prata Dos Santos com base na média final de 10,0 (dez). Após aprovada por todos os presentes, esta ata segue assinada pelos membros da Banca Examinadora.

Alex Taveira dos Santos

Ana Carolina Couto Matheus

Ana Paula Basso

“É necessário sair da ilha para ver a ilha”.

(José Saramargo)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por sua misericórdia e compaixão, em todos os momentos da minha vida, Ele que me traz a paz e o direcionamento, pois, “muitos são os planos no coração do homem, mas o que prevalece é o propósito do senhor” (provérbios 19:21)”

Agradeço ao meu pai e minha mãe, Josué dos Santos e Maria de Fátima, pelo exemplo e pelo amor, ele era pescador e ela era dona de casa, contudo, foram as pessoas mais ricas que eu já conheci. Um homem de grandeza inigualável, sua humildade, alegria, gentileza transbordavam por onde passava, e ela uma mulher que simbolizava a beleza, alegria e força de ser Maria.

Mas sobretudo, meus pais me trouxeram o meu bem maior nessa terra, a minha família, meus irmãos: Lucimar Prata, Martinho Prata e Ilendina Prata. A eles sou profundamente grata porque me ensinaram o que é o amor incondicional e me tornam uma pessoa mais forte, nem a distância nem o tempo diminuem o cuidado entre nós.

Sou quem sou porque vocês existem.

Agradeço à minha tia Dinamir que por sua coragem em criar a mim e aos meus irmãos, nunca mediu esforços para nos proporcionar uma boa educação e boas condições de vida. A ela sou grata por me apoiar na decisão de estudar tão longe de casa e me dar todo o suporte necessário para que isso fosse possível nesses cinco anos de graduação. Ela é minha mãe que Deus presentou, nela eu vejo generosidade, bondade e amor, essas virtudes que a tornam uma mulher tão forte.

Estendo essas considerações ao meu tio Valter e seus filhos que juntamente a minha tia acreditaram nos meus sonhos, e agradeço a toda a Grande Família.

Agradecimento, especial, ao meu irmão Marcelo por olhar para meu potencial e enxergar em mim alguém que poderia ir além. Ainda, por se fazer presente mesmo estando longe e me dar ajudar em todos os momentos.

Agradeço, aos meus tios Ester, Celso, Maria e família que nessa jornada acadêmica me deram suporte e sempre torcem por mim e pelos meus irmãos.

Agradeço a minha melhor amiga, a irmã que Deus me deu, Nathália Cristina que é sem dúvidas a pessoa que trouxe um colorido novo para essa jornada na universidade e para minha vida, com sua determinação, vontade, inteligência e sonhos é tão especial, e foi uma das minhas bases nesses anos de faculdade, sempre juntas, Rosa e Nathy, dos momentos felizes aos de desespero, Amo você Friend.

Agradeço ao meu namorado Josué Dutra, meu grande amor, que é mesmo forte e corajoso e sempre me mostra que mesmo na chuva a gente pode dançar. No caso desse tcc foi uma tempestade, mas depois sempre vem um arco-íris. Te amo.

Agradeço, aos meus amigos que a vida colocou que são anjos: Susan e Karollyna, as minhas amigas da vida que permanecem como uma fortaleza para mim; ao querido amigo, Héber Adriel, que é a prova de que pessoas boas e gentis existem, e Deus as usa como instrumento de amor nas nossas vidas.

Agradeço aos amigos do Escritório Cavalcanti & Mendes, e a minha chefe Janaína por ser generosa comigo e com todos à sua volta, uma mulher admirável.

Agradeço, ao Professor, Alex Taveira que me mostrou o afeto pelo Direito Tributário, mas para além disso sempre me incentivou a conseguir meus objetivos, e se mostrou um amigo durante essa trajetória.

Por fim, agradeço ao Amazonas, Estado onde minhas raízes foram formadas e local que inspirou esse trabalho.

RESUMO

A Zona Franca de Manaus (ZFM) representa pouco mais de 50 anos de história, contribuindo diretamente para a economia e o desenvolvimento social e sustentável da região norte do Brasil e principalmente para o Estado do Amazonas. A estrutura da ZFM é baseada em uma área de livre comércio de importação e exportação subsidiada por diversos incentivos fiscais especiais, estabelecidas pelo Decreto Lei n. 288 de 1967 o que coloca a ZFM sob um modelo de tributação distinta daquela prevista no Código Tributário Nacional (CTN). Paralelamente, a reforma tributária trazida pela Emenda Constitucional nº 132 de 20/12/2023 propõe uma série de mudanças fiscais e tributárias que afetam diretamente o modelo, estrutura e manutenção da ZFM e que corroboram para o desenvolvimento social, econômico e ambiental da região norte. Desta forma, essa pesquisa tem como objetivo principal o estudo a intersecção entre tais fatores tributários, regionais e sociais seguindo as seguintes prioridades de pesquisa: *a priori,* uma análise da política de benefícios e incentivos fiscais implementado na Zona Franca de Manaus e das alterações trazidas pela EC nº 132 de 20/12/2023, nos pontos que tratam da ZFM, para a *posteri*, trazer uma visão analítica acerca dos possíveis impactos trazidos pela implementação dessa reforma sobre a própria região amazônica, principalmente, nos aspectos socioeconômicos que atingem a população amazonense e, por fim, entender até que nível e de que forma as alterações legais impactarão os Estados partes da ZFM, em especial o Amazonas.

Palavras-chave: Incentivos fiscais. Zona Franca de Manaus. Reforma Tributária.

ABSTRACT

The Manaus Free Trade Zone (ZFM) represents just over 50 years of history, contributing directly to the economy and the social and sustainable development of the northern region of Brazil and especially to the state of Amazonas. The structure of the ZFM is based on a free trade area for imports and exports subsidized by various special tax incentives, established by Decree Law No. 288 of 1967, which places the ZFM under a different taxation model to that provided for in the National Tax Code (CTN). At the same time, the tax reform brought in by Constitutional Amendment No. 132 of December 20, 2023, proposes a series of fiscal and tax changes that directly affect the model, structure and maintenance of the ZFM and that corroborate the social, economic and environmental development of the northern region. Thus, the main objective of this research is to study the intersection between these tax, regional and social factors according to the following research priorities: a priori, an analysis of the policy of tax benefits and incentives implemented in the Manaus Free Trade Zone and the changes brought about by EC No. 132 of 20/12/2023, in the points that deal with the ZFM, to aposteriori, bring an analytical view about the possible impacts brought about by the implementation of this reform on the Amazon region itself, mainly, in the socioeconomic aspects that affect the population of Amazonas and, finally, to understand to what level and in what way the legal changes will impact the states that are part of the ZFM, especially Amazonas.

Keywords: Tax incentives. Manaus Free Trade Zone. Tax reform.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Faturamento do Polo Industrial de Manaus (2018 a 2023; R$) 31
Figura 2 - Faturamento do Polo Industrial de Manaus em Colunas (2019 a 2023; R$) 31
Figura 3 - Faturamento do Polo Industrial de Manaus (Diversificação) (2023*) 32
Figura 4 - Mão de Obra Direta na ZFM (2018-2023) 32
Figura 5 - Série histórica dos investimentos em P.D&I (2018-2023) 33
Figura 6 – ZFM: Produção Própria.....34

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 11
2 ZONA FRANCA DE MANAUS 14
2.1 UM BREVE HISTÓRICO DA ZONA FRANCA DE MANAUS 15
3 ZONA FRANCA DE MANAUS E TRIBUTAÇÃO 18
3.1 A IMPORTÂNCIA DE UMA TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADA DA ZONA FRANCA DE MANAUS 18
3.2 ZFM: UMA ZONA DE INCENTIVOS FISCAIS 23
3.3 OS RESULTADOS DA POLÍTICA DE IMPLANTAÇÃO DA ZFM 29
3.4 ASPECTOS CONTROVERTIDOS ACERCA DA ZONA FRANCA DE MANAUS 34
4 REFORMA TRIBUTÁRIA E A ZONA FRANCA DE MANAUS 38
4.1 ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132/2023 AO MODELO DE TRIBUTAÇÃO ATUAL DA ZFM 40
4.2 UMA ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS DA EC 132/2023 NA ZONA FRANCA DE MANAUS 42
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 49
REFERÊNCIAS 52

1 INTRODUÇÃO

A Zona Franca de Manaus (ZFM) representa 57 anos de êxito e desenvolvimento social, econômico, político e ambiental para o norte do Brasil, sendo a base para a redução das desigualdades regionais e sociais, bem como a preservação e o fomento da educação, após um histórico de invisibilização e isolamento da região. A implantação da ZFM também se tornou referência tributária e expandiu os estudos, bem como críticas sobre seus efeitos e formas, o quais foram determinantes para a formatação da Emenda Constitucional 132/2023.

No que pese as controvérsias políticas e históricas, o modelo da zona franca foi capaz de se manter por cinco décadas, sendo definida legalmente como uma área econômica de livre comércio criada como uma política de desenvolvimento regional, abrangendo os estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, além das cidades de Macapá e Santana no Amapá. Sendo caracterizada por uma tributação baseada em incentivos e benefícios fiscais, federais e estaduais, que visam estimular o estabelecimento de empresas, o desenvolvimento da região amazônica e a integração da região às demais regiões do Brasil.

A relevância da política ainda que "claramente" benéfica sofre diversas críticas doutrinárias e legislativas sob a fundamentação de que ao invés de desenvolvimento a estrutura da Zona Franca cria e perpetua a dependência econômica através dos benefícios fiscais direcionados para a região, o que criaria dificuldades quanto a diversificação econômica e impulsionaria as disparidades sociais, além disso, defende-se que a ZFM cria vantagens desiguais entre os estados amparados pelos incentivos e aqueles não amparados, bem como defendem que a posição geográfica da ZFM é prejudicial e poderia ser melhorada caso fosse estabelecida em estados ao sul ou ao sudeste do Brasil.

Por outro lado, a ideia central para a existência da ZFM perpassa o ideal econômico liberal e defende e preserva o ideal de desenvolvimento regional e social de regiões subdesenvolvidas, com reflexos ao desenvolvimento político, cultural e ambiental. Levando em consideração ainda a relevância ambiental, produtiva e internacional gerada pela região amazônica como detentora da Floresta Amazônica, bem como da ZFM como instrumento atrativo para investimentos internacionais e nacionais, além de ser instrumento externo de efetivação e promoção de objetivos constitucionais como o combate às desigualdades regionais criadas historicamente

entre os estados brasileiros, combate às desigualdades sociais latentes existentes nos estados do norte usufruidores da zona franca e proteção ambiental.

Neste contexto, a legislação constitucional e tributária brasileira exerce forte influência no sentido de manter e fomentar tal modelo econômico e tributário em intersecção com os princípios fundamentais e constitucionais da República do Brasil. Fato que resultou em diversas discussões e negociações quanto a permanência e existência da estrutura dentro do contexto da reforma tributária de 2023, no sentido de questionar qual seria a relevância, importância e real impacto da Zona Franca de Manaus na região norte.

Paralelamente a nova estrutura tributária desenhada e aprovada através da EC 132/2023 impacta diretamente na regulação da forma de tributar. O grande questionamento, no entanto, é como a reforma tributária afetará a Zona Franca de Manaus e como contribuirá para a população da região amazônica, considerando a importância econômica e social proporcionada por esta dentro do contexto geográfico desta.

Dessa forma, o presente trabalho tem o objetivo de analisar e dar um prognóstico dos impactos da implementação da reforma tributária na Zona Franca de Manaus, bem como realizar um estudo histórico sobre sua estrutura e contribuição social e econômica ao longo dos cinquenta e sete anos de existência.

O alcance de tal objetivo fora realizado através pesquisa exploratória e bibliográfica, com a análise de artigos e livros acadêmicos direcionados ao estudo do modelo das zonas francas, da ZFM e da relação social - tributária, bem como da reforma tributária de 2023. Tais informações foram associadas a uma metodologia crítico-analítica sobre os contornos de tais intersecções.

Considerando o objetivo e a metodologia escolhida, o trabalho se divide em cinco pontos principais, o quais são estruturados e seguem a seguinte linha de pensamento:

O primeiro tópico tem por objetivo de explicar de forma ampla o contexto e a problemática envolvendo o modelo econômico-social e a reforma tributária; o segundo tópico centra no resgate histórico e social da região norte, bem como o estudo da teoria das zonas francas e as políticas e esforços tomados para o desenho, estruturação até a criação e implementação final da Zona Franca de Manaus;

O terceiro tópico se vale de um estudo aprofundado da forma de tributar aplicado na ZFM, bem como a importância da tributação diferenciada, a dinâmica da

zona de incentivos fiscais, seus resultados e as críticas ao modelo; o quarto tópico foca no estudo da reforma tributária e os possíveis impactos da Emenda Constitucional 132/2023 sobre a ZFM.

Por fim, o trabalho é concluído com uma análise crítica defendendo a existência e a continuidade da Zona Franca de Manaus como um instrumento de desenvolvimento econômico e social e, principalmente de promoção de direitos fundamentais considerando a vulnerabilidade da região norte e, as importantes contribuições para o restante do país.

2 ZONA FRANCA DE MANAUS

A Zona Franca de Manaus (ZFM) é um modelo econômico desenvolvido como um projeto de integração e desenvolvimento regional da região amazônica, abrangendo os estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima, além das cidades de Macapá e Santana no Amapá, A definição, finalidades bem como regulação foi dada pelo Decreto-Lei 288 de 28 de fevereiro de 1967, *in verbis*:

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

A estrutura tributária da ZFM é de caráter diferenciado vez que é um polo industrial no meio da Amazonia Brasileira desenhado como estratégia do governo para solucionar o grande vazio demográfico que existia na região Amazônica, bem como, uma alternativa a economia nortista que havia sofrido uma estagnação em razão do fim do ciclo da borracha, ambos os fatores somados resultavam em condições de desenvolvimento regionais baixíssimos que colocavam a existência daquele território em xeque, de tal forma que o Estado adotou o slogan “integrar para não entregar”.

Consequentemente a região recebeu incentivos fiscais que visaram a desoneração sobre a região como uma forma de atrair investimentos, instalar indústrias, atrair mão de obra, renda, desenvolvimento regional, proteção ambiental, fomento a produção tecnológica e intelectual.

Após a consolidação do polo industrial e decurso de cinquenta e sete anos da implementação dessa política governamental, a Zona Franca como modelo econômico significa uma das principais fontes econômicas da região, promovendo desenvolvimento socioeconômico e proteção ambiental de forma direta, ou seja, a ZFM cumpre com os propósitos para os quais foi criada.

Desta forma, entender o processo histórico de criação e implementação da Zona Franca de Manaus na região Amazônica é relevante para entender a dinâmica da política, o que será explicado de forma expositiva e analítica nos próximos subtópicos.

2.1 UM BREVE HISTÓRICO DA ZONA FRANCA DE MANAUS

Durante os anos de 1880 e 1945, a região norte e consequentemente o Brasil passou por um grande desenvolvimento econômico ocasionado pela intensa exploração de seringueiras e de produção de borracha (látex). O ciclo da borracha, dividido em dois ciclos, assegurou lucros extraordinários para a região Norte do Brasil e a partir dessa fase, iniciou-se o processo de urbanização e modernização, com maior intensidade, nessa região do país.

Uma série de eventos corroboraram para o sucesso circunstancial desse ciclo econômico, em especial a Segunda Guerra Mundial, pois as diversas nações envolvidas no conflito, em destaque, os Estados Unidos necessitavam de grandes quantidades do insumo por causa da guerra. Contudo, ao final desse conflito, a diminuição da demanda internacional, o desenvolvimento de novas formas de produção de borracha e o retorno da economia de mercado, resultaram na queda da produção de borracha na região amazônica e num consequente retrocesso econômico.

De acordo com Holland e Vargas (2023, p. 28):

> Tudo isso se perdeu com a concorrência internacional, pragas e doenças nas seringueiras, exploração predatória e desmatamentos selva adentro em precárias condições de trabalho dos seringueiros. Com o esgotamento precoce desse ciclo, Manaus voltou a conhecer a miséria (HOLLAND; VARGAS, 2023, p.28).

Consequentemente a região Amazônica foi abandonada e entregue ao marasmo econômico, o que forçou a população amazonense a retornar para as atividades extrativistas com uma economia extremamente debilitada que se sustentava pelos escassos recursos advindos da união:

> A população do interior do Estado do Amazonas, além das atividades de subsistência, voltou a dedicava-se ao extrativismo vegetal, à agricultura e à pecuária de pequeno porte, direcionada para o abastecimento da capital. A novidade ficaria por conta da juticultura, introduzida nos municípios do Baixo e Médio Amazonas na década de 1930 pelos imigrantes japoneses. O Amazonas vivia em função dessa débil economia e de parcas transferências de recursos pelo Governo Federal (SANTOS, 2007, p. 243).

Nessa conjuntura, como uma forma de intervir na crise que se instalou na Amazônia, em 1966 durante o governo da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985), o então presidente da República, Castello Branco lançou em Manaus a “Operação

Amazônia", contendo medidas que resultaram na montagem efetiva de um aparato institucional, cujos objetivos eram a ocupação, o desenvolvimento e a integração da parte norte do Brasil ao todo nacional.

> Portanto, a partir de 1966 se iniciou uma nova fase de desenvolvimento extensivo do capitalismo na Amazônia. Iniciava-se uma fase de expansão mais acelerada nos setores produtivos da economia regional (extrativismo, agricultura, pecuária e industrial) (SANTOS, 2007, p. 243).

Todavia, foi apenas no período posterior a segunda guerra mundial que ocorreram mudanças mais significativas, com o estudo da teoria da aplicabilidade das Zonas Francas por diversos teóricos com o intuito de esclarecer as problemáticas e as possíveis soluções para regiões economicamente subdesenvolvidas existentes na época (SILVA, LUCAS e SILVERA, 2021, p. 5).

Nesse contexto, a teoria que deu base a implementação das Zonas Francas, foi a chamada "Teoria dos Polos de Crescimento" de François Perroux a qual entende que dentro de um país podem ser criadas zonas que geram desenvolvimento de determinada região baseadas no fomento das atividades econômicas e alta produtividade, explicam Campos, H. S. O., & Erminio, M. I. M. (2018, p. 347):

> A teoria dos "Polos de crescimento" (Théorie des Pôles de Croissance) demonstrou a ideia de criação de Zonas de intenso incentivo econômico para o aumento da capacidade produtiva da região, tendo como objetivo, além da modificação do espaço geográfico, impulsionar o desenvolvimento social e econômico, mecanismo este que serviu de base para as conhecidas Free Trade Zones, ou Zonas Francas, as quais modificam o espaço geográfico onde são implementadas, trazendo benefícios sociais e econômicos, resgatando o que Perroux considerava o objetivo da economia, que consistia em, além de produzir riquezas, trazer benefícios à população (CAMPOS; ERMÍINIO. 2018. p.347).

A ambição pelo desenvolvimento e crescimento da região norte aliada com a teoria dos polos de crescimento foram determinantes para o estabelecimento da Zona Franca de Manaus (ZFM), pelo Decreto Lei nº 288, situada na cidade de Manaus, no Estado do Amazonas, um Complexo Industrial denominado Polo Industrial de Manaus (PIM).

> Nesse contexto, a ZFM talvez seja a manifestação mais clara da aplicação de teorias de desenvolvimento regional para fomentar a região Norte, na busca pela defesa do meio ambiente e de promoção à redução das desigualdades regionais. Desde a sua criação, contudo, tem havido muitas tentativas extinguir a ZFM (HOLLAND e VARGAS, 2023. p. 52).

Os objetivos primários e basilares da Zona Franca de Manaus eram a defesa da soberania nacional, combate à desigualdade regional e estímulo ao desenvolvimento econômico local, por intermédio de atração de investimentos econômicos para a Amazônia, adoção de incentivos fiscais especiais e de uma área livre para o comércio de importação e exportação.

Através do artigo 4º do Decreto a Zona Franca seria fiscalizada e supervisionada pela autarquia denominada SUFRAMA (Superintendência da Zona Franca de Manaus), contando com a assistência da Alfandega de Manaus para o controle de entradas e saídas de mercadorias, e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para a avaliação dos resultados do funcionamento da ZFM.

Nessa toada, a Suframa conjuntamente a Zona Franca de Manaus (ZFM) empreenderam ao longo das cinco décadas de existência uma trajetória próspera. Segundo dados da SUFRAMA (2024,) entre os anos de 2018 e 2023, o Polo Industrial de Manaus (PIM) faturou valores anuais acima de 146 bilhões de reais para a economia nacional e principalmente regional, resultando em grandes avanços para região nos âmbitos econômicos, sociais e ambientais os quais se expressam nos dados fornecidos pela própria autarquia, bem como nos estudos acerca da região.

Diante do exposto, verifica-se que a implementação do modelo da ZFM foi uma política oportuna e estratégica para que o Brasil não abrisse mão desse território, assim como objetivava tirar o Amazonas e a região Amazônica da inércia econômica, social e ambiental. Mas sobretudo serviu como instrumento de mudança para a região que se encontrava numa verdadeira crise.

3 ZONA FRANCA DE MANAUS E TRIBUTAÇÃO

De maneira geral a Zona Franca de Manaus possui uma rede de benefícios e incentivos fiscais que possibilitam a diminuição da carga tributária sobre a empresas que se instalam no Polo Industrial. Isso se dá em virtude de uma tributação diferenciada que é realizada com a finalidade extrafiscal dada pelos tributos que não visa somente a mera arrecadação pelo Estado, ao contrário busca a indução do comportamento do contribuinte para que este adote condutas que são favoráveis ao interesse público.

No caso da região norte, os interesses são lastreados pela tríade de objetivos que são inerentes a república brasileira, mais precisamente aqueles trazidos pela Carta Magna: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Por essa razão, para que a região amazônica consiga atingir os objetivos constitucionais se faz necessário que incida sobre ela um modelo tributário que visa lhe dar condições para desenvolver.

Logo, no decorrer do presente capítulo serão estudados os instrumentos fiscais tributários dados pelo governo a essa zona especial.

3.1 A IMPORTÂNCIA DE UMA TRIBUTAÇÃO DIFERENCIADA DA ZONA FRANCA DE MANAUS

A Zona Franca de Manaus que teve conquistas expressivas com a política de incentivos fiscais, cabe trazer à luz, portanto, a importância de uma tributação diferenciada sobre a região principalmente no que tange à manutenção dos incentivos fiscais dentro de um modelo tributário que se utiliza da função extrafiscal do tributo para a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país e assegurar as consecuções dos objetivos fundamentais da república.

Nesse sentido, tem-se que a tributação num Estado como o Brasil que se constituiu em Estado Democrático de Direito, não fica limitada à arrecadação, ou seja, à função fiscal. Ao revés, visa também finalidades extrafiscais, as quais nessa ocasião estão intrinsecamente ligadas aos objetivos fundamentais da república definidos na Carta Constitucional.

> Impende observar que a tributação possui o principal objetivo de obter recursos para o financiamento das diversas necessidades do Estado. No entanto, diante da complexidade das relações sociais contemporâneas e das demandas cada vez mais abrangentes da sociedade, torna-se evidente a necessidade de a tributação desempenhar não apenas o papel arrecadador, mas também de intervenção do Estado na ordem econômica e social4. Dessa forma, a tributação deve ser direcionada para promover os fundamentos essenciais da República, conforme expressamente mencionados no texto constitucional, tais como soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais, livre iniciativa e pluralismo político (art. 1o) (ALBURQUERQUE, 2023, p. 150).

Assim, a política de incentivos fiscais adotada na ZFM contribui para promover o equilíbrio entre a região amazônica e as demais regiões do País, e o modelo adotado concretiza mais do que finalidade econômica atinge em grande proporção o desenvolvimento regional e nacional, assegurando emprego, renda, preservação ambiental, incentivo à produção intelectual, produção tecnológica e inclusão social, que são fatores determinantes na promoção da cidadania do povo brasileiro, em especial à população nortista:

> Não se pode olvidar que tem sido justamente este Modelo Zona Franca de Manaus, em que o Estado brasileiro concede incentivo à produção e não ao capital, incorrendo na extrafiscalidade aqui delineada, que tem permitido o desenvolvimento regional, concretizado na produção, na geração de emprego e renda, na inclusão social, no aporte de tecnologia e, sobretudo na formação de capital intelectual, agregado ao mérito de um ínfimo passivo ambiental, como corroboram os mais diferentes indicadores, resultando em efetivos elementos de soberania e de cidadania nacional (SUFRAMA, 2020, p. 35).

Nesse giro, a ZFM é protegida constitucionalmente, conforme se vê na atitude do legislador ao preservar a continuidade e manutenção da área através do texto do art. 40 do ADCT da Constituição Federal de 1988 e posteriormente na EC 42/2003 que posterga esse período por mais 10 anos; prorrogados por mais 50 anos pela EC 83/2014, fulminando na permanência até o ano de 2073, com vistas a consecução dos objetivos descritos no art.3º da CF/88 na região amazônica.

> A possibilidade está em plena consonância com o art. 3º da Magna Carta, que inclui, entre os objetivos da República Federativa do Brasil, o de reduzir as desigualdades sociais e regionais. Foi com fundamento nesse objetivo que a Constituição Federal de 1988 previu, no art. 40 do ADCT, a manutenção da 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. A EC 42/2003 acrescentou dez anos a esse prazo, que depois tornou a ser prorrogado, desta vez por mais 50 anos, pela EC 83/2014 (ALEXANDRE, 2020, p. 191).

Nessa perspectiva, a região possui um regime tributário diferenciado dada a necessidade da adoção de um sistema que vise a função extrafiscal do tributo, qual seja, a garantia da consecução dos objetivos fundamentais da Constituição de 1988 principalmente quanto a redução das desigualdades sociais e regionais previstos no art. 3º da CRFB/88, nas seguintes palavras: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Nesse viés, o art. 151 da CRFB/88 doutrina que não pode haver desigualdade, distinção ou preferência na instituição de tributos entre os entes da federação, contudo abre uma exceção quanto a possibilidade de concessão de incentivos fiscais para determinadas regiões do país com a finalidade da promoção do equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico destas em relação as demais regiões, nos termos a seguir:

> Art. 151. É vedado à União:
>
> I - Instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação à Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País.

Nesse ínterim, sabe-se que a intenção de propiciar esses benefícios, no caso da região norte, é o alcance de objetivos extrafiscais, em relação a redução das desigualdades sociais e regionais, através desoneração, estímulos e incentivos a instalação das indústrias no PIM, gerar empregos e propiciar o desenvolvimento regional, em síntese, busca-se à promoção do equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país, lastreado no art. 150, I, supramencionado.

Além disso, cumpre trazer à baila, que a Zona Franca de Manaus cumpre com as determinações trazidas na Constituição Federal, no art. 170, quando trata dos princípios da ordem econômica, quais sejam, a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; a redução das desigualdades regionais e sociais e a busca do pleno emprego;

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

> [...]
> VI - Defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
> VII - redução das desigualdades regionais e sociais;
> VIII - busca do pleno emprego.

Isso ocorre, pois, a área da ZFM ao conceder os benefícios fiscais atrai as empresas que se instalam na região o que fomenta a atividade industrial na região, resultando na diminuição da atividade extrativistas que causa danos ambientais e aumenta o número de empregos dentro das indústrias, o que gera emprego, renda e por conseguinte criam condições de desenvolvimento econômico e social na região:

> A importância do Pólo Industrial de Manaus, para o mercado de trabalho da Amazônia e, primordialmente, para o desenvolvimento regional, se dá através de uma dependência direta do Estado ao crescimento e desenvolvimento da economia amazonense, atrelada a atração e implantação de empresas industriais no Pólo Industrial da Zona Franca de Manaus (PIMENTEL, 2002, p. 82).

Não é à toa que o ordenamento jurídico brasileiro optou por essa permanência, a região da Zona Franca de Manaus possui grande relevância para a economia do país e da própria região Amazônica. Além de ser uma real tentativa de perquirir a mitigação das desigualdades sociais e regionais no país conforme evidência:

> A ZFM é uma questão de Estado, uma das mais expressivas atitudes constitucionais para assegurar a unidade nacional, pela proteção estratégica da região amazônica, preservação do seu meio ambiente e biodiversidade, mas também para contribuir com a qualidade de vida, trabalho e dignidade do povo amazonense. Os objetivos econômicos dos benefícios são secundários, destes o Brasil até poderia prescindir, pois não significam protecionismo. Só quem não conhece a ZFM pode duvidar das finalidades dos seus incentivos e insurgir-se contra sua continuidade. Por uma, porque as dificuldades logísticas, a empregabilidade e capacidade de fixação de investimentos reclamam uma ação interventiva do Estado; por duas, porque a renúncia fiscal regional mantém-se plenamente equilibrada com as demais regiões, de acordo com dados fornecidos pela Receita Federal do Brasil; e por três, porque o volume de arrecadação pelo Estado é superior em quase 70% sobre as receitas transferidas pela União (TORRES, 2014).

Segundo Perroux, autor da teoria dos polos de crescimento, o crescimento de tais polos estão diretamente ligadas as indústrias motrizes que exercem ações específicas sobre outras indústrias e sobre a economia, assim, ocorre a compra e contratação de serviços de outras empresas, evidenciando a importância das inter-relações industriais e o impacto que pode gerar à economia regional (apud LIMA; SIMÕES, 2010).

Dessa maneira, os movimentos de desenvolvimento da atividade produtiva proporcionados pela unidade motriz, o Polo Industrial de Manaus, leva ao crescimento econômico, afetando a estrutura da população através da expansão da renda regional.

Com isso, pode-se afirmar que a implementação da Zona Franca de Manaus teve como objetivo ser um polo de crescimento para a região e assim buscar o desenvolvimento socioeconômico em uma das regiões mais remotas do país.

Os resultados dessa política ainda mais nítidos podem ser vistos, claramente, quando se trata da capital, Manaus, onde fica localizado o Polo Industrial da ZFM, “É sabido que Manaus tem participação de mais de 80% do PIB do Amazonas, por conta de seu polo industrial. De forma comparativa, a capital do Pará, Belém, não representa mais que 28,3%, enquanto apenas sete municípios do Pará apresentam PIB acima de 2%.” (HOLLAND e COL., 2019, p. 18).

Nessa toada, nos estudos realizados pela Fundação Getúlio Vargas, denominado: Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividades e Oportunidade (2019), afirmam que as ameaças de desmonte da região são muitas, contudo se sobrevierem os impactos dessas tentativas serão incalculáveis as perdas para a população da localidade e demais.

> Derivados de nossos estudos e de visita técnica à região, pudemos observar que se trata de um modelo de incentivos fiscais sob fortes riscos de desmonte de grande parte de seu parque industrial, as medidas não forem conduzidas na direção de seu aperfeiçoamento. As consequências socioeconômicas e ambientais de eventual desestruturação do Polo Industrial de Manaus são incalculáveis, como forte perda de emprego formal, queda relevante na renda da região, redução da arrecadação tributária para todos os níveis federativos, e potencial impacto de piora na educação e no desmatamento da floresta (HOLLAND, 2019, p. 7).

Nesse sentido, é imperioso destacar que uma reforma tributária quando implementada no atual modelo de tributação na Zona Franca de Manaus deverá necessariamente assegurar as garantias já existentes em relação à região para que não haja a transgressão aos objetivos e princípios da República Federativa do Brasil segundo conclui Carlos Alberto de Moraes Ramos Filho em análise sobre o tema intitulada “A Reforma do Sistema Tributário Nacional e a Zona Franca de Manaus”:

> Assim, por todo o exposto, conclui-se que as propostas de reforma tributária elaboradas no período constitucionalmente assegurado manutenção da ZFM (arts. 40, 92 e 92-A, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT), não podem diminuir as vantagens comparativas decorrentes do quadro de incentivos fiscais concedidos àquela região, sob pena de violação de um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que é

> o da redução das desigualdades regionais (art. 3o, inciso III), que também é um dos princípios constitucionais da ordem econômica brasileira (art. 170, inciso VII). (RAMOS FILHO, 2021, p. 126)

Essa dinâmica de incentivos fiscais fornece mecanismos para que a região amazônica tenha condições de concorrer em grau de paridade econômica com os demais estados e a busca pela integralização dessa área.

> Esse modelo de desenvolvimento econômico concorre para a redução das desigualdades regionais em relação às regiões mais desenvolvidas do país. A área de jurisdição da Suframa compreende a Amazônia Ocidental (Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima) e os municípios de Macapá e Santana no estado do Amapá, ao todo 153 municípios. Dessa forma, a Suframa busca em sua área de jurisdição a promoção do desenvolvimento socioeconômico, mediante geração, atração e consolidação de investimentos, apoiado em capacitação tecnológica, visando a inserção internacional competitiva (Relatório Integrado de Gestão, 2022, p.17).

Portanto, a emenda Constitucional nº 132/2023 não renunciou aos incentivos fiscais concedidos à ZFM de forma que mesmo com as alterações trazidas preservou alguns benefícios e acrescentou outros conforme veremos posteriormente.

3.2 ZFM: UMA ZONA DE INCENTIVOS FISCAIS

Antes que se traga quais as reformulações empreendidas pela reforma tributária, é necessário delinear os principais aspectos da tributação na região da ZFM essencialmente no que tange ao funcionamento dos incentivos fiscais concedidos pela União e pelo estado do Amazonas às empresas que se instalam na área industrial.

Nesse viés, compreende-se que a dinâmica em que funciona a tributação na Zona Franca de Manaus, abrange um esquema tributário complexo que diverge quando aplicado ao Polo Industrial de Manaus em relação ao demais Estados da Amazônia Ocidental (Acre, Rondônia e Roraima) e às áreas de livre comércio adjacentes, por isso, ressalte-se que não cabe nesse estudo esgotar todas as particularidades de cada um deles, mas sim trazer um apanhado geral da tributação na ZFM mais precisamente no seu Polo Industrial.

Portanto, serão abordadas de modo geral as concessões dos diversos incentivos fiscais e tributários aplicados na região.

Considerando que a ZFM é uma área de livre comércio de importação e exportação centra seu modelo tributário no regime de concessão benefícios fiscais cuja finalidade é de empreender o desenvolvimento das áreas fronteiriças da região

norte, bem como estreitar as relações com outros países adjacentes, segundo prelecionam Castro, Lustoza e Gouvêa (2019, p.225):

> São áreas de livre comércio de importação e de exportação aquelas estabelecidas sob regime fiscal especial, com a finalidade de promover o desenvolvimento de áreas fronteiriças específicas da Região Norte do País e de incrementar as relações bilaterais com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana (CASTRO, LUSTOZA; GOUVÊA, 2019, p.225).

Nesse sentido, cabe compreender que esses benefícios fiscais aplicados na ZFM são os instrumentos do Direito Tributário que visam desonerar a tributação sobre alguns contribuintes específicos com vistas a dar um tratamento diferenciado a eles, criando um privilégio para estes em relação aos demais, assim ensina o doutrinador Fernando Facury Scaff:

> Os benefícios visam a diferenciar, distinguir, privilegiar determinada atividade ou empresa. É como se houvesse uma linha imaginária de isonomia tributária entre as empresas e ela fosse quebrada para dar um benefício fiscal a determinada atividade ou empreendimento. Poder-se-ia até falar em uma situação de privilégio, justificado ou injustificado, que tivesse sido concedida àquela unidade empresarial. Há uma distinção em face da média da tributação.
> (SCAFF, 2022)

Além disso, são utilizados nessa política os incentivos fiscais que visam estimular, incentivar, impulsionar determinada empresa ou setor e isso é realizado normalmente pelas Superintendências de desenvolvimento regional como a Suframa, Sudam, Sudene e Sudeco, uma vez que possuem o nítido intuito de desenvolver as regiões brasileiras a que pertencem.

Dito isso, para que as empresas e indústrias recebam esses benefícios ou incentivos necessitam cumprir com alguns requisitos que serão estabelecidos pelas autarquias responsáveis, em âmbito federal a Suframa, em âmbito estadual a Sudam, e no Município a Sefaz (Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Amazonas).

Nessa senda, segundo os estudos traçados pela Suframa no livro “Marco Regulatório dos Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio” (2020), a administração dos incentivos dados pela União é feita pela própria Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), que é responsável pelos seguintes benefícios: (i) Imposto de Importação – II; (ii) Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI; (iii) Programa de Integração Social – PIS; (iv) Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – COFINS;

Ainda, com base nesse regulamento, a (i) Redução fixa do IRPJ; (ii) Reinvestimento de 30% do IRPJ; e (iii) Isenção IRPJ – Programa de Inclusão Digital, são de competência da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM.

No eixo local, os incentivos estaduais ficam à encargo da Secretaria de Estado da Fazenda do Estado do Amazonas – SEFAZ/AM: (i) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e Serviços de Comunicação Onerosos – ICMS do Estado do Amazonas.

De antemão salienta-se que todas as secretarias condicionam a concessão dos benefícios fiscais às empresas ao cumprimento de algumas condições gerais assim como estas precisam seguir algumas etapas para conseguir tais benesses. Dentre as condições estão as de natureza econômica, social (trabalhistas e ambientais), administrativas, mercadológicas, tributárias e financeiras (SUFRAMA, 2020).

Na prática, o primeiro passo a ser alcançado é a implantação do projeto aprovado no prazo de 24 meses da publicação do Decreto concessivo, bem como a empresa precisa desenvolver programas de regionalização e desenvolvimento tecnológico.

Além disso, devem cumprir com todas as obrigações relativas as relações trabalhistas seguindo à risca as previsões da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), tais como os benefícios mínimos e obrigatórios que devem ser oferecidos aos funcionários da indústria incentivada nas áreas de alimentação, saúde, lazer, educação, transporte, creche e apoio ao esporte amador. Insere-se nessas obrigações a contratação de menores e deficientes físicos, observada a legislação trabalhista, campanhas que previnam acidentes de trabalho.

Ademais, é obrigatório que mantenham programas vinculados a preservação ambiental, gestão de qualidade dos produtos produzidos desde a fase inicial “gestão de qualidade está vinculada não só ao produto e aos processos em todas as fases da atividade empresarial, mas às políticas de relacionamento empresarial; meio ambiente reflete a visão holística que a empresa deve ter com a preservação ambiental, além do cumprimento das normas positivadas (SUFRAMA, 2020).

Duas condições de destaque são: a primeira é reserva de parcela da produção para o mercado local, ou seja, para o abastecimento de Manaus, com o estabelecimento de uma alíquota interna de 7% (sete por cento) sobre esses produtos, o que gera uma preferência para a demanda local, a segunda é que as empresas

devem recolher contribuições aos fundos: FMPES (Fundo de Fomento às Micro e Pequenas Empresas), FTI (Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Amazonas) e UEA (Universidade Estadual do Amazonas)

Em suma, para que haja a concessão dos benefícios há um rigor quanto as condições elencadas e para além disso devem estar dentro dos parâmetros estabelecidos pela SUFRAMA que aprova os projetos dessas empresas:

> Para efeito de tributação favorecida, caracterizam-se como relativas à Zona Franca de Manaus (ou Polo Industrial de Manaus – PIM, seu sinônimo) as operações realizadas: (i) no polígono geográfico da Zona Franca de Manaus, (ii) que tenham Processo Produtivo Básico (PPB) aprovado, e (iii) cujos projetos sejam aprovados pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA, 2024, p.3).

No tocante aos incentivos fornecidos pela União estão três impostos sobre os quais incidem os benefícios da insenção, redução e imunidade que são o Imposto de Importação (II), o Imposto de Exportação (IE) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

O Imposto de Importação sofre duas influencias a isenção e a redução, a primeira prevista do artigo 3º do Decreto lei 288/67, ocorre na entrada de mercadorias destinadas ao consumo interno, industrialização em qualquer grau, inclusive beneficiamento, agropecuária, pesca, instalação e operação de indústria e serviços de qualquer natureza, bem como a estocagem para reexportação, *in verbis*:

> Art 3º A entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca, destinadas a seu consumo interno, industrialização em qualquer grau, inclusive beneficiamento, agropecuária, pesca, instalação e operação de indústrias e serviços de qualquer natureza e a estocagem para reexportação, será isenta dos impostos de importação, e sobre produtos industrializados.

A redução, estabelecida no art. 7º do Decreto 288/67 acontece quando os produtos industrializados na ZFM saem para outras partes do Brasil, no percentual de 88% e incide sobre: as matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira, proporcionalmente aos custos de mão de obra e insumos nacionais quanto estes forem bens de informática, todos estes devem atender em nível de industrialização local compatível com Processo Produtivo Básico (PPB).

Quanto o imposto de Exportação (IE) nos termos do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, dipõe que “art 5º A exportação de mercadorias da Zona Franca

para o estrangeiro, qualquer que seja sua origem, está isenta do imposto de exportação.”

O Decreto nº 7.212, de 15 de junho de 2010 que regulamenta a cobrança, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, na subseção I, trata da isenção do IPI na ZFM, em síntese, os produtos podem sofrer a suspensão e isenção.

Nesse passo, o art. 86 do Decreto nº 7.212/2010 preconiza que os produtos estrangeiros importados pela ZFM para consumo interno ou utilizados na industrialização de outros produtos, na pesca e na agropecuária, instalação e operação de indústrias e serviços de qualquer natureza ou estocados para exportação para o exterior; quando desembaraçado deve incidir a suspensão convertida em Isenção, à exceção armas e munições, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiro

São isentos do IPI, também, os produtos nacionais que entram na ZFM para consumo, utilização e industrialização local ou ainda, aqueles que forem remetidos, por intermédio de seus entrepostos, à Amazônia Ocidental, nos termos do § 1º do art. 86 do Decreto nº 7.212/2010.

Ademais, o § 2º, art. 86 do mesmo decreto e o art. 9 do Decreto Decreto-Lei nº 288/67 trazem a Isenção sobre os produtos industrializados na ZFM, destinados a venda em qualquer outro ponto do território nacional, desde que estejam por estabelecimento com projetos aprovados pelo Conselho de Administração da SUFRAMA (CAS), em conformidade com o Processo Produtivo Básico (PPB).

Por último, o Decreto nº 7.212/2010, no art. 93, trata da manutenção do crédito do IPI, na escrita do contribuinte, incidente sobre os produtos de equipamentos adquiridos para emprego na industrialização de produtos que sejam remetidos para a Zona Franca de Manaus, para seu consumo interno, utilização ou industrialização na referida Zona Franca.

Outrossim, dentro da rede de incentivos existe a isenção, alíquota zero, e não incidência sobre o PIS/PASEP e o COFINS. Na Lei nº 10.637/2022 que trata sobre o PIS/PASEP preleciona que a Zona Franca de Manaus na importação de produtos é isenta, nas compras nacionais a alíquota incidente é zero, nas exportações não incide o PIS/PASEP e nas vendas na nacionais a alíquota será reduzida.

Em relação ao COFINS, de maneira geral, a Lei nº10.833/2003, dispõe as determinações equivalentes no sentido de que a importação recebe isenção, a

alíquota é zerada nas compras nacionais, na exportação não incide a contribuição, e na venda nacional a alíquota é reduzida.

No que refere ao incentivo estadual do ICMS operam os seguintes incentivos: crédito estímulo, diferimento, isenção, crédito fiscal presumido de regionalização e redução de base de cálculo do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, de acordo com os termos do art. 2º do Decreto n° 47.727, de 05 de julho de 2023, que regulamenta a Lei nº 2.826, de 2003 que trata da Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da Constituição do Estado do Amazonas.

Nessa toada, o Crédito estímulo do ICMS que é o valor resultante da aplicação de percentual sobre o valor do saldo devedor do ICMS apurado na operação de saída do bem incentivado, a ser deduzido do imposto a pagar, tem previsão no mesmo decreto, no art. 8º do decreto e possui a capacidade de reduzir o valor do imposto a pagar que, a depender do bem, pode variar de 55% a 90,25%, sendo este incentivo dado por produto.

Em relação ao diferimento do imposto, trazido nos termos do art. 9º do Decreto nº 47.727 poderá ocorrer tanto nos casos de importação do exterior de matéria-prima e material secundário, assim como na saída de bens intermediários para utilização com insumo de outra indústria incentivada, dentro do Estado do Amazonas. Vejamos:

> Art. 9º O diferimento de que trata este Regulamento será aplicado nas seguintes hipóteses:
> I - importação do exterior de matérias-primas e materiais secundários destinados à industrialização das seguintes categorias de produtos:
> a) bens intermediários compreendidos no inciso I do caput do art. 7.º deste Regulamento;
> b) produtos relacionados no § 11 do art. 8º, exceto o constante no inciso XI do referido parágrafo;
> II - saída dos bens intermediários, de que trata a alínea a do inciso I do caput deste artigo, quando destinados à integração de processo produtivo de outro estabelecimento industrial incentivado nos termos deste Regulamento;
> III - saída das matérias-primas regionais in natura, destinadas a estabelecimento industrial incentivado nos termos deste Regulamento, para utilização como insumo;
> IV - saída de materiais e/ou resíduos sólidos destinados à reciclagem por estabelecimento industrial incentivado nos termos deste Regulamento;
> V - saída de madeira extraída em conformidade com planos de manejo aprovados pelos órgãos federais e estaduais competentes, nos termos da legislação ambiental, destinada a estabelecimento industrial incentivado nos termos deste Regulamento, localizado no interior do Estado.

No art. 11 do Decreto nº 47.727 dispõe que a Isenção do imposto incidente nos seguintes casos das saídas internas de insumos produzidos no Estado ou importados do exterior, realizadas sob o amparo do Programa Especial de Exportação da Amazônia Ocidental - PEXPAM, da SUFRAMA. Bem como, nas entradas que destinem máquinas ou equipamentos ao ativo permanente de estabelecimento industrial para utilização direta e exclusiva no seu processo produtivo, de procedência nacional ou estrangeira, bem como suas partes e peças.

E por último, há isenção quando houver saídas internas em doação de matérias-primas, secundárias, produtos em elaboração e acabados, realizadas por indústria incentivada nos termos deste Regulamento, para serem empregados a título de treinamento, pesquisa e desenvolvimento em instituição previamente cadastrada na SEFAZ, sem prejuízo da manutenção do crédito fiscal.

Dessa forma, fez-se um apanhado geral dos principais incentivos que incidem sobre a Zona Franca de Manaus e do funcionamento destes dentro da rede de benefícios fiscais fornecidos à região desde o nível Federal até o nível Municipal. Percebe-se, pois, que a tributação na ZFM é complexa, mas possui uma atuação preponderante das autarquias para seja efetivo o funcionamento desta assim como para que sejam cumpridos os requisitos para instalação das empresas no PIM.

3.3 OS RESULTADOS DA POLÍTICA DE IMPLANTAÇÃO DA ZFM

A Zona Franca de Manaus sob a supervisão da SUFRAMA colhe resultados expressivos, notadamente, em relação ao desenvolvimento industrial com a elevada produção e arrecadação econômica, mas também atinge índices de proteção ambiental, desenvolvimento humano e tecnológico consideráveis.

Em grande parte, esses resultados são trazidos pelas fortes condições impostas pela autarquia sobre as empresas que se instalam no PIM com a finalidade de que estas cumpram com o planejamento inicial a fim de que não percam os incentivos.

Nesse sentido, a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), foi criada pelo Decreto-Lei nº 288/67 e desempenha papeis de suma importância explicam, Campos e Erminio, 2018:

> A Suframa não só atua na viabilização das relações comerciais e industriais do Polo como também no desenvolvimento e incentivo tecnológico, social,

> ambiental e educacional, buscando atingir o objetivo de um Polo de Desenvolvimento, que não é apenas voltado a produção de riquezas, como também desenvolvimento regional em seus diversos níveis. (CAMPOS e ERMINIO, 2018, p.347)

Nesse ínterim, a SUFRAMA disponibiliza habitualmente os dados referentes a indústria da Zona Franca de Manaus (ZFM). Tais dados, são publicados para que a sociedade possa verificar, fiscalizar e acompanhar os indicadores econômicos que o programa de desenvolvimento gera todos os anos. Os dados comprovam a contribuição da Zona Franca de Manaus não só para a região Norte, mas para o desenvolvimento econômico de todo o país.

Na seara ambiental, com a mudança da matriz econômica da região de um regime econômico, exclusivamente, extrativista para um modelo industrial concentrado no PIM houve a redução da exploração predatória da floresta que ocorria de forma intensiva, principalmente, na época da economia gomífera, ou seja, tornou-se uma alternativa econômica altamente viável que possibilitou a regressão dos níveis de desmatamento.

Nesse viés, o Grupo de Trabalho GT-Pós Pandemia no estudo "Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Diversificação Produtiva e Promoção da Bioeconomia a partir da Zona Franca De Manaus" afirma que:

> O estado do Amazonas tem mais de 95% de sua cobertura natural graças ao seu modelo de desenvolvimento econômico centrado no Polo Industrial de Manaus. Com isso, foi possível promover desenvolvimento econômico sem desmatamento da floresta e lançar bases para novos vetores de expansão do crescimento potencial do país. (JUNQUEIRA, 2020, p.5)

Em relação aos demais resultados, serão apresentados dados disponibilizados no site da Superintendência de (SUFRAMA) dos quais se extraem informações referentes ao histórico dos últimos anos de 2018 até 2023, com os indicadores relativos ao período de janeiro a outubro de 2023, mostrando como a Zona Franca de Manaus afetou a dinâmica da região norte:

Figura 01 - Faturamento do Polo Industrial de Manaus (2018 a 2023; R$) [1]

[1] Faturamento do Polo Industrial de Manaus (2018 a 2023). Disponível em: https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/noticias/pim-registra-faturamento-superior-a-r-173-bilhoes-em-2023/CA-DERNO_INDICADORES_JANEIRO_DEZEMBRO_2023__Gerado_em_20.02.2024_.pdf/view .

MESES	ANOS					
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
JANEIRO	7.233.327.109	7.563.638.111	9.016.427.116	10.347.544.923	12.285.295.465	13.589.676.969
FEVEREIRO	7.266.720.967	8.571.292.017	8.322.441.243	11.240.435.639	13.406.690.908	14.064.563.614
MARÇO	8.187.831.063	8.437.777.622	9.151.039.275	14.411.993.931	15.172.238.093	16.315.999.693
ABRIL	7.539.410.429	8.249.468.160	3.825.530.941	12.284.650.828	13.815.150.703	13.451.554.367
MAIO	7.219.223.111	9.019.022.330	7.114.131.384	12.972.075.639	15.814.775.857	15.264.297.191
JUNHO	6.946.692.821	7.413.163.902	9.069.030.862	12.864.855.354	13.367.637.269	13.189.345.408
JULHO	7.596.837.763	8.205.674.569	10.920.280.184	13.526.929.063	14.639.857.539	13.441.090.984
AGOSTO	9.131.530.007	8.994.260.734	11.642.141.085	14.077.860.008	16.763.466.380	16.151.882.896
SETEMBRO	7.874.305.689	9.525.651.480	13.044.177.327	15.031.914.364	16.447.949.123	15.623.129.758
OUTUBRO	9.396.801.289	11.109.482.182	14.842.853.969	15.173.720.678	16.926.289.184	16.126.062.902
NOVEMBRO	8.836.520.313	10.017.215.006	13.210.281.820	14.737.549.150	16.065.540.309	13.849.954.415
DEZEMBRO	6.981.963.080	7.680.537.727	10.160.144.680	13.109.532.091	13.224.119.644	12.402.857.021
TOTAIS	94.211.163.641	104.787.183.840	120.318.479.886	159.779.061.668	177.929.010.474	173.470.415.218
CRESC. ANO/ANO	0,00 %	11,23 %	14,82 %	32,80 %	11,36 %	-2,51 %

Fonte: Suframa (2024)

Figura 02 - Faturamento do Polo Industrial de Manaus em Colunas (2019 a 2023; R$)

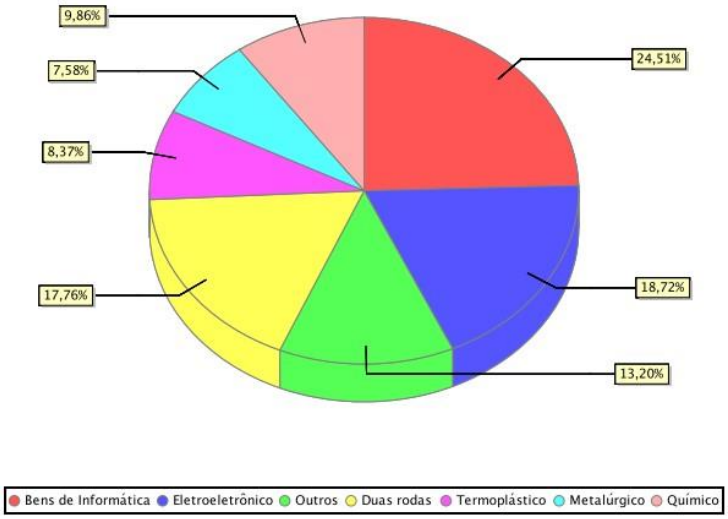
[2]Fonte: Suframa (2024)

Acerca do faturamento somente do Polo Industrial de Manaus em 2023 foi de R$ 173,47 bilhões (US$ 34,79 bilhões) e houve um aumento no começo de 2024 com o valor de R$ 15,33 bilhões no mês de janeiro, o que representa aumento de 12,26% em relação a igual mês do ano anterior (R$ 13,66 bilhões). Em dólar, o faturamento no período em questão totalizou US$ 3.09 bilhões, sendo 15,57% superior ao montante obtido em janeiro de 2023 (US$ 2.67 bilhões):

Acesso em 23 mar. 2023.

[2] Faturamento do Polo Industrial de Manaus em Colunas (2019-2023) - Disponível em: https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/noticias/pim-registra-faturamento-superior-a-r-173-bilhoes-em-2023. Acessado em: 19 de mar de 2024

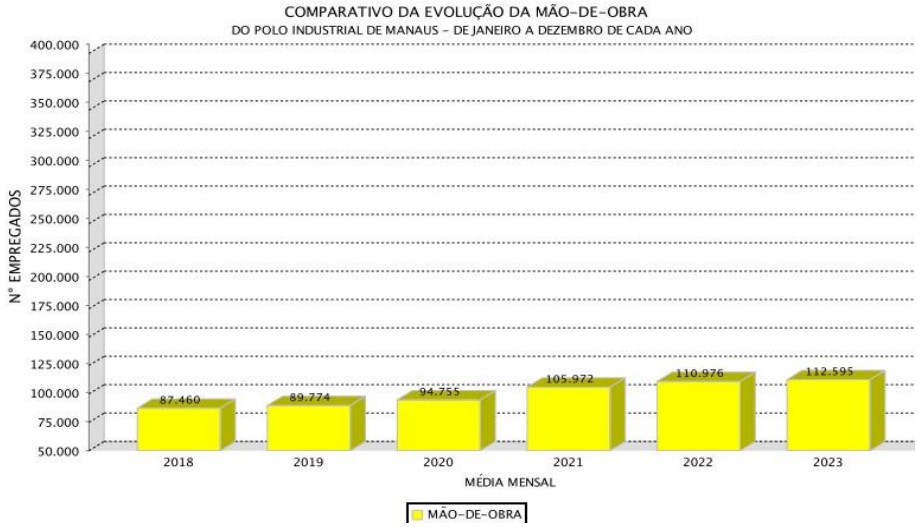
Figura 03 - Faturamento do Polo Industrial de Manaus (Diversificação) (2023)*



Fonte: Suframa (2024)

Quanto ao faturamento do PIM por seguimentos, na figura 03, percebe-se que três segmentos concentram 61% de todo faturamento do Polo, quais sejam: os subsetores bens de Informática lideram o faturamento, seguido dos Eletroeletrônicos e Duas rodas.

Figura 04 - Mão de Obra Direta na ZFM (2018-2023)



Fonte: Suframa (2024)

O modelo de desenvolvimento Zona Franca de Manaus (ZFM), além de seus ganhos econômicos e ambientais, garante ganhos sociais ao Brasil, como mostra os dados de mão-de-obra empregada na PIM. Atualmente, nota-se (figura 04) uma crescente no número de diretamente empregados, que representaram em 2023 um

número de 112.596 empregados, se somar os empregos indiretos totaliza mais de meio milhão de empregos.

Figura 05 - Série histórica dos investimentos em P.D&I (2018-2023)

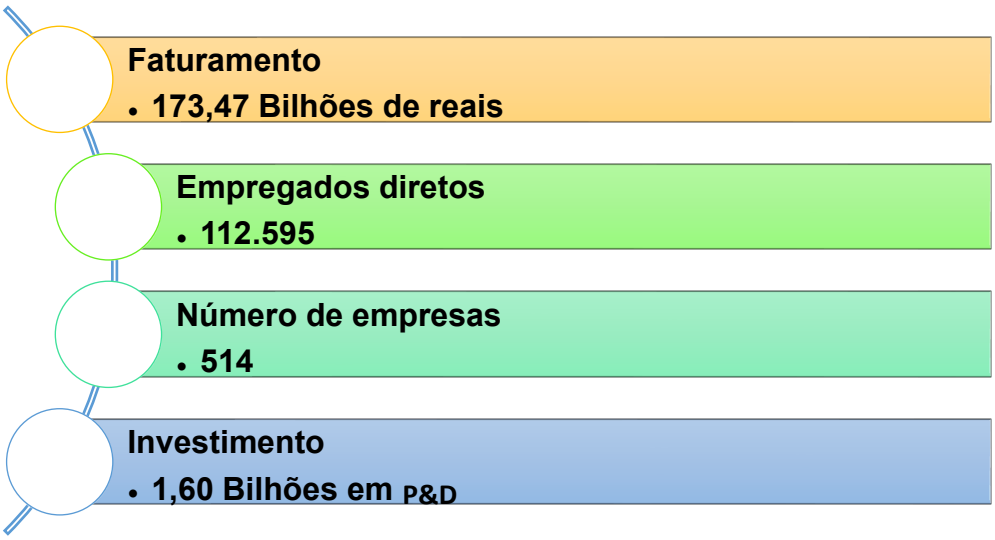
Fonte: Suframa (2024)

Ademais, conforme pode se analisar (figura 05) houve o crescimento de 460 milhões de investimento em PD&I (Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação) esse movimento ocorre tendo em vista que as empresas para que recebam as concessões fiscais precisam fomentar essa tríade bem como estar em consonância aos requisitos dos processos produtivos básicos.

> A concessão de benefícios fiscais prevista na legislação vincula-se, por um lado, à realização de esforços de pesquisa e desenvolvimento (P&D) por parte das empresas em seus próprios departamentos de pesquisa, mas também em convênio com outras instituições. Por outro lado, está associada ao cumprimento dos requisitos do Processo Produtivo Básico (PPB), como forma de garantir a internalização de etapas do processo de produção. (SUFRAMA, 2020, p.34)

Nesse aspecto, o trabalho de investimento em pesquisa e desenvolvimento realizado por intermédio da Autarquia Suframa demonstra o gigantesco impacto não apenas econômico, mas também acadêmico, promovido pela ZFM. Em destaque “O Polo Industrial de Manaus ainda financia integralmente a UEA (Universidade Estadual do Amazonas), com orçamento estimado em R$ 688 milhões, em 2022, além dos R$ 2,0 bilhões na forma de contrapartida em gastos em P&D das empresas lá instaladas.” (HOLLAND E VARGAS, 2023, P. 54)

Figura 06: Produção própria



Fonte: Suframa

Diante do exposto, a Zona Franca de Manaus aliada a Suframa completaram mais de meia década e exibem resultados expressivos para região Amazônica, dentre eles estão: a) a redução considerável da degradação ambiental, devido a mudança da matriz econômica, de um modelo extrativista predatório para um modelo industrial; b) o crescimento populacional da região, em especial, na cidade de Manaus, ocasionado pela atração de mão e obra para região c) a Zona Franca gerou empregos e, atualmente, emprega mais de 112.230 trabalhadores d) Teve como faturamento em 2023 o montante de R$ 173,47 bilhões; e) O Polo Industrial de Manaus financia integralmente a UEA (Universidade Estadual do Amazonas), com orçamento de milhões de reais e financia outros projetos de desenvolvimento para a região.

3.4 ASPECTOS CONTROVERTIDOS ACERCA DA ZONA FRANCA DE MANAUS

No que pese as contribuições que a ZFM tem evidenciado, existe uma contracorrente de estudiosos economistas e políticos que discordam dos resultados trazidos pela Zona Franca de Manaus e afirmam que o ônus econômico que esse modelo traz para o Brasil é maior que os bônus.

Com efeito, o fator preponderante dessas discussões é a localização geográfica em que está implantado o Polo Industrial de Manaus que em tese dificulta a logística da saída de produtos da região para as demais, nesse aspecto comenta o economista Marcos Lisboa e ferrenho crítico do modelo da ZFM.

> É claro que a Zona Franca de Manaus é um problema, é um problema que nós criamos né, e teve esse disparate de imaginar que era viável indústria né na região de Manaus para abastecer o Brasil né do ponto de vista econômico aquilo é um disparate né como é que você vai levar matéria prima e máquinas transporte fácil? E o problema tá criado (LISBOA, 2023).

Nesse viés, majoritariamente, as propostas de extinção da Zona Franca de Manaus passam pela ardilosa sugestão de que se deve necessariamente fazer a imediata substituição do modelo industrial implementado no PIM, para que se adotem outras formas de economia que explorem a biodiversidade da floresta e as riquezas naturais, ao passo que esse modelo do polo industrial seria deslocado para outra região, o Sudeste, por exemplo, já que seria muito mais viável e possivelmente teria mais prosperidade para o país.

No entanto, esses pontos recaem sobre o grande dilema que não pode deixar de ganhar evidência, a mudança de matriz econômica voltada inteiramente para o usufruto da floresta com um pretexto de bioeconomia abre uma grande brecha para a volta do desenvolvimento às custas da exploração desenfreada do Bioma Amazônico.

Além disso, a ideia de levar a ZFM para outra região somente corrobora com o aprofundamento de uma disparidade financeira da Amazônia em relação a outras regiões, significa retornar o desequilíbrio entre eles. Outrossim, a estratégia retirar a fonte produtiva industrial da Amazônia deveria ao revés sugerir noutra via a busca da transformação gradativa da produção industrial com o intuito de diversificar os produtos produzidos no Polo industrial para abranger mais

Nesse sentido o ex-ministro do meio ambiente, Ricardo Salles em entrevista quando questionado sobre a eficiência da ZFM e sobre a sua visão sobre a manutenção ou não de subsídios e incentivos da zona franca, respondeu:

> Não tem sentido se produzir na zona franca produtos que são do Sudeste né geladeira bicicleta[...] Claro que não faz sentido ponto de vista de eficiência alocativa dos recursos é pior decisão Empresarial que pode haver. Só faz sentido quando você olha que uma indústria lá entrega as pessoas e as pessoas que estão nessa indústria poderiam estar indo certamente em alguma atividade degradadora do meio ambiente cortando árvores fazendo um garimpo ilegal e etc, se você abstrair quanto custo essa estratégia de ter uma indústria na zona franca para preservar abstrai a parte do custo só por um momento é uma estratégia inteligente. hora que você põe o custo lá a pergunta é tá valendo a pena quantidade de incentivos e subsídios ? eu acho que o problema é que você não muda isso mais porque o Lobby da bancada de deputados e senadores da Amazônia em geral porque a gente fala zona franca parece que é só o pessoal do Amazonas mas não é são todos os estados da Amazônia legal se beneficiam dos da parte tributária de incentivos da Zona Franca de Manaus que ela é de Manaus do nome mas ela aproveita

> o benefício fiscal Aproveita a todos os estados da Amazônia Legal sobre este aspecto você não consegue mudar tão facilmente talvez fosse uma decisão mais inteligente criar um mecanismo que vai migrando essa indústria que não deveria estar lá por uma lógica de alocação eficiente dos recursos você pode até gastar o mesmo dinheiro mas a indústria voltada a bioeconomia né você utilizar biodiversidade da Amazônia para transformar aquele emprego e renda Então você processar produtos da fauna da flora micro-organismos enfim você pegar o que é de fato dali e fazer o valor agregado daquele produto ali e não por exemplo ter a extração de produtos da Amazônia (Salles, 2023, em entrevista ao Pânico Jovem Pan).

O economista Alexandre Schwartsman, ex-diretor do Banco Central do Brasil no governo em entrevista à TV Cultura traz a Zona Franca de Manaus como uma "aberração" e reforça a ideia de que a ZFM deveria ser nos centros consumidores do Sudeste, ele ainda ironiza a permanência da área quanto a extensão dos anos da política.

> Mas por que diabos a indústria tá lá e o centro consumidor está aqui [em São Paulo]? Porque tem uma aberração chamada Zona Franca de Manaus. Então depende de todos os modais. Bom se fosse em um lugar que ficasse perto do mercado consumidor a gente não estaria passando por isso, mas agora eles têm mais 50 anos para aquela indústria infante na região amazônica e quando acabar os 50 a gente vai ter mais 120, que é para dar sorte (Schwartsman, 2023, em entrevista à TV Cultura).

Sobre essa crítica de que o programa da ZFM custa caro, tem-se que o segundo dados da Receita Federal do Brasil, a ZFM tem um gasto tributário de cerca de R$25 bilhões por ano, o equivalente à 8% de todo o gasto tributário nacional. Contudo, esse conceito de gasto deve ser reformulado uma vez que sem a ZFM, não é só um custo, mas gera recita, pela visão de que a União sozinha, e sem o programa não conseguiria dentre de uma economia que ainda é frágil na Amazônia ter os mesmos ganhos. Logo, se a hipótese de extinção da área de livre levaria a perda de faturamento pela União, e a perda de investimento em educação, haja vista que a UEA é uma universidade mantida por esse modelo, e tantas outras perdas (JUNQUEIRA, 2020, P. 13-14).

As críticas apresentadas possuem origem em visões estritamente jurídicas e pragmáticas baseadas na ideologia da estratégia perfeita, bem como no crescimento e fomento da economia brasileira ampla e numérica, que talvez fossem adequadas caso o país não fosse o Brasil. Conforme já mencionado, o Brasil é social e geograficamente desproporcional, a transferência do polo industrial para outra região já rica e desenvolvida ou a mudança na forma de tributação serviria apenas para criar

novos vazios demográficos e econômicos, bem como aumentar o nível de desigualdade social.

> Somente o diálogo e a construção de pontes de conhecimento permitirão ajudar a região Norte na busca de seu desenvolvimento sustentável. É preciso conhecer a região, entender suas especificidades e procurar apoiá-la em busca de seu desenvolvimento socioeconômico. Visão meramente críticas que objetivam desmontar suas atividades produtivas acabam jogando contra o próprio desenvolvimento de longo prazo do país, ao estimular a reconcentração produtiva em poucas regiões e destinar ao resto do país apenas políticas assistenciais (JUNQUEIRA, 2020, p.41).

Conforme, extrai-se do texto acima, é imprescindível a intersecção de elementos sociais, geográficos, bem como de estudos regionais e locais antes de aplicar ou ainda criticar a proposição de uma política que vise o desenvolvimento do local, afinal, os direitos fundamentais estabelecidos em constituição devem ser entregues e executados nas mesmas proporções e equânimes a todos as populações e regiões, o que no caso da região norte é representado pela ZFM.

4 REFORMA TRIBUTÁRIA E A ZONA FRANCA DE MANAUS

A necessidade de uma Reforma tributária no Brasil foi fato incontestável, não à toa o debate se deu sobre duas propostas PEC 110/2019, do Senado Federal, e PEC 45/2019, da Câmara dos Deputados, essa última foi a escolhida pelo Congresso Nacional para ser promulgada como a Emenda Constitucional Nº 132, de 20 de dezembro de 2023, que alterou o Sistema Tributário Nacional.

Ressalte-se, que antes do texto final dado pela emenda supracitada, a reforma tributária trazida nos textos das Propostas de Emenda Constitucional nº 45/2019 da Câmara dos Deputados e nº 110/2019 do Senado Federal, haviam se mostrado avessas a permanência dos incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus o que gerava muita instabilidade quanto à aplicação prática dessa normativa na região, resultando em certa insegurança jurídica.

Ocorre que, dentre os pontos a serem bem observados nas PEC´s, estava a criação do IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) que unifica os cinco tributos sobre o consumo: IPI, PIS e Cofins, arrecadados pela União; o ICMS estadual e o ISS municipal, sugeria um forte impacto sobre a economia da região haja vista que a unificação vedava a concessão de benefícios fiscais e retirava da dinâmica tributária da Zona Franca os principais incentivos fiscais, como a extinção do IPI.

Nesse viés, com a supressão desses impostos sobre o consumo e vedação da concessão de benefícios fiscais relativamente ao IBS traria uma invisibilidade para a ZFM. Isto porque os tributos que fomentam a economia local deixariam de existir e por conseguinte os próprios incentivos, bem como a competitividade sobre os produtos produzidos, exclusivamente na ZFM, logo a existência dessa área foi ameaçada com essas mudanças legislativas.

Nesse sentido, no livro “Aspectos controvertidos da reforma tributária: na visão dos Procuradores da Fazenda Nacional” o autor, José Leite dos Santos Neto apresenta um panorama sobre a PEC 45/2019 e afirma a intenção do legislador em vedar qualquer benefício fiscal, e o consequente fim da Zona Franca de Manaus.

> Eis o panorama. A PEC 45/2019 institui o chamado IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), unificando o ISS, ICMS, IPI, PIS/Cofins, ou seja, os 5 grandes tributos sobre consumo; institui o local de destino como o de sua incidência e cria uma regra de transição longa e gradual de convivência entre os dois regimes (10 anos para os contribuintes com convivência de dois regimes e 50 anos para os entes tributantes compensarem seus créditos). Ela ainda cria um comitê gestor do IBS para a administração desse novo tributo e busca

> vedar qualquer benefício fiscal, incluindo o fim da Zona Franca de Manaus; prevendo, ainda, um Imposto Seletivo. (NETO, 2022, p. 179)

Diante disso, tornou-se imprescindível que fossem feitas modificações no sentido de manter o tratamento tributário favorecido para a Zona Franca de Manaus (ZFM), inclusive, o próprio relator da PEC e senador Eduardo Braga interveio com a produção de um relatório (Relatório PEC 45/2019) apresentado em 25 de outubro de 2023 em que propôs alterações em benefício da ZFM.

O documento, trouxe um novo modelo que visava assegurar a competitividade da ZFM através da criação de uma CIDE para a região para o financiamento do Fundo de desenvolvimento, porém, a Câmara concordou, apenas, com a manutenção do IPI sobre os produtos produzidos em concorrência com os produzidos na ZFM, ponto que preservou o diferencial tributário da área.

Ademais, o relatório trouxe aspectos que visavam à manutenção da competitividade da Zona Franca de Manaus através de benefícios fiscais ligados ao novo modelo tributário, mas que continuem fazendo a compensação dos custos logísticos e de produção, tendo em vista a localização geográfica da ZFM que está mais afastada dos centros consumidores. Bem como, centrou-se em fomentar as atividades ligadas à bioeconomia e turismo e preservar a arrecadação do Estado (CUCOLO, 2023).

Posteriormente, com a finalização dos debates em dezembro de 2023 foi promulgada a emenda constitucional 132/2023 que buscou, principalmente, a simplificação da tributação sobre o consumo no Brasil por isso introduziu ao Sistema Tributário Nacional (STN) o Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) a partir do qual criou dois tributos: o Imposto sobre os Bens e Serviços (IBS) o qual substitui o ICMS e o ISS e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) como substituto do IPI, PIS e Cofins, o primeiro de competência dos Estados e Municípios e o segundo, será de competência da Federal.

Além disso, as modificações priorizaram a manutenção das vantagens fiscais sobre a Zona Franca de Manaus e trouxeram a nítida proteção dos produtos produzidos na região em relação aos demais estados isso porque o IPI incidirá sobre aqueles produtos produzidos fora do polo industrial de Manaus que também forem produzidos nele, preservando a competitividade da ZFM em relação aos demais estados.

Outrossim, a lei estabeleceu a criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas e do Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, ambos de responsabilidade da União, os quais visam, respectivamente, fomentar o desenvolvimento e diversificação das atividades econômicas do Estado, e o outro a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função das alterações no sistema tributário decorrentes da instituição do IBS e CBS.

Logo, faz-se mister a presente análise da normativa que modificou a tributação no Brasil, com enfoque sobre as alterações trazidas na EC 132/2023, nos pontos que se referem a Zona Franca de Manaus. Com vistas, a tecer uma visão prospectiva acerca dos possíveis impactos da reforma sobre a região amazônica.

4.1 ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132/2023 AO MODELO DE TRIBUTAÇÃO ATUAL DA ZFM

Nesse longo caminho percorrido pela Reforma Tributária, seja na Câmara seja no Senado ou no Congresso como um todo, entre propostas, modificações e debates, promulgou-se a EC 132/2023 em 20/12/2023 que contempla o texto escolhido para dar novos contornos à tributação no Brasil, as modificações trazidas pela emenda são diversas, contudo o enfoque será dado àquelas que tratam diretamente das alterações sofridas na tributação sobre a ZFM.

De início, pontue-se que a Zona Franca de Manaus (ZFM) continuará a ser beneficiada com tratamento fiscal favorecido, até 2073, conforme o que já havia sido estabelecido na Ementa Constitucional nº 83/2014, com vistas a consecução dos objetivos descritos no art.3º da CF/88, quais sejam, a redução das desigualdades sociais e regionais na região amazônica, consoante já mencionado no capítulo “A Importância de Uma Tributação Diferenciada na Zona Franca De Manaus”.

> A Reforma Tributária prevê a adoção de mecanismos para a manutenção da Zona Franca de Manaus (ZFM), consistindo no tratamento tributário favorecido e na criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas. O tratamento tributário favorecido aos bens produzidos nessa região poderá ser implementado mediante alteração das alíquotas e regras de creditamento do IBS e CBS, além de uma Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico específica, cujos recursos serão utilizados na subvenção à produção na ZFM e no Fundo de Sustentabilidade. A criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, financiado pela União, tem como

> objetivo fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas na região. (Especial CADIP REFORMA TRIBUTÁRIA EC Nº 132/2023 (PEC 45/2019)

Nesse contexto, na Emenda Constitucional 132 de 2023, o legislador optou pela manutenção do tratamento fiscal favorecido a Zona Franca de Manaus, assegurando-lhe o diferencial competitivo e entendeu que as leis que instituírem o IBS e o CBS terão que estabelecer mecanismos necessários, com ou sem ressalvas, para manter o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus.

> Art. 92-B. As leis instituidoras dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal estabelecerão os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus pelos arts. 40 e 92-A e às áreas de livre comércio existentes em 31 de maio de 2023, nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos extintos a que se referem os arts. 126 a 129, todos deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
> § 1º Para assegurar o disposto no caput, serão utilizados, isolada ou cumulativamente, instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros.

Nesse sentido, o §1º do art. 92-B da EC/132 2023, ratifica que através das leis do IBS E CBS será assegurado o diferencial da competitivo da ZFM se utilizando de instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros de forma isolada ou cumulativa.

Outrossim, houve a criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, (§2º da LC 132/23 – inclusão do art. 92 - B no ADCT), que será feita por meio de Lei Complementar, constituído com recursos da União e que também fará o gerenciamento deste. O Estado do Amazonas participará na definição das políticas que visem o desenvolvimento e diversificação das atividades econômicas do Estado.

> § 2º Lei complementar instituirá Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, que será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação do Estado do Amazonas na definição das políticas, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas no Estado.

Nesse sentido, a Lei Complementar que criar o Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, a) vai estabelecer o montante mínimo de aporte anual de recurso ao Fundo, e os critérios de correção b) preverá a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função das alterações no sistema tributário decorrentes da instituição do IBS e CBS, conforme estabelece os termos do §3º, I e II da EC 132/2023.

> § 3º A lei complementar de que trata o § 2º:
> I - Estabelecerá o montante mínimo de aporte anual de recursos ao Fundo, bem como os critérios para sua correção;
> II - Preverá a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função das alterações no sistema tributário decorrentes da instituição dos tributos previstos nos arts. 156-A e 195, V, da Constituição Federal.

Será instituído, ainda, por Lei complementar o Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação desses Estados na definição das políticas, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas, no termo do § 6º da EC 132 de 2023, *in verbis*:

> § 6º Lei complementar instituirá Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, que será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação desses Estados na definição das políticas, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas.

Ademais, dentre os pontos a serem observados, houve a manutenção do IPI que incidirá sobre os produtos que concorrem com os mesmos que forem industrializados na Zona Franca de Manaus (ZFM), preservando o diferencial sobre a região, a partir de 2027 conforme o art. 23, I, da EC 132/2023. Sobre esse aspecto, esse diferencial foi criado com o intuito de manter a competitividade da região e firmar uma base sólida que possa assegurar parte considerável da arrecadação na Amazonia.

Portanto, a Emenda Constitucional 132 de 2023 traz alterações significativas para a dinâmica tributária na Zona Franca de Manaus ao mesmo tempo que cria mecanismos legislativos para manter as finalidades descritas no Decreto-Lei nº 288/1967 no sentido de permanência de uma área diversificada ligada à indústria, ao comércio e a agropecuária, mas que tenha condições econômicas para se desenvolver, independentemente dos fatores locais e geográficos.

4.2 UMA ANÁLISE DOS POSSÍVEIS IMPACTOS DA EC 132/2023 NA ZONA FRANCA DE MANAUS

Até o momento, estudou-se a importância dessa região nos mais diversos aspectos, o modelo de tributação na Zona Franca de Manaus antes da reforma

tributária, e quais as modificações trazidas pela EC 132 de 2023, para, enfim entendermos como as modificações trazidas pelo texto da reforma tributária incidirá no funcionamento da tributação na região e quais os impactos socioeconômicos advindos da implementação dessa reforma nessa área econômica.

Notadamente, apesar da promulgação da EC 132/23, os debates e as formalidades relativas à reforma tributária, ainda não estão esgotados, pelo contrário, o legislador abriu espaço para que novas normas venham regulamentar as determinações feitas na emenda.

Nesse sentido, com base nas alterações expressas na Constituição far-se-á uma análise detida dessa normativa com os possíveis reflexos que terá na realidade da ZFM e os possíveis impactos sobre a região norte.

Consoante extrai-se do presente estudo, grandes são os avanços trazidos para o norte do país e Amazônia com a implementação do modelo de tributação adotado na ZFM, contudo para que essa região continue progredindo em relação ao desenvolvimento socioeconômico necessita que o governo forneça o suporte necessário:

> A Amazônia depende de apoio governamental para se desenvolver socioeconomicamente. A sua extensão geográfica continental e o seu afastamento do núcleo político-econômico do país são, historicamente, elementos que dificultam o desenvolvimento sustentável e a independência da região (HOLLAND; VARGAS, 2023, p. 98).

Nota-se, ainda, que esse suporte advém desse modelo tributário de concessões fiscais que corroboram para que exista com condições de desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Nessa senda, a Reforma trouxe para a ZFM um quadro de alterações tributárias que parecerem favoráveis à região, com a manutenção de benefícios fiscais, com a manutenção do IPI, a aplicabilidade do IVA e CBS estão limitadas à manutenção do diferencial competitivo sobre a região, e os fundos de desenvolvimento são os pilares da Emenda 132/2023.

No que tange a manutenção do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), esse imposto permanecerá para aqueles produtos que são produzidos dentro da Zona Franca de Manaus, sobre estes incidirá o IPI quando produzidos fora da ZFM por outras empresas que não façam parte da área de livre comércio.

Sobre esse aspecto, Patry Boscá, o coordenador da Secretaria de Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (Sedecti), do Governo do Amazonas, no evento “Alternativas de manutenção da competitividade da ZFM (Zona Franca de Manaus) diante da emenda constitucional 132/2023.”, afirma que a manutenção do IPI sobre os produtos que concorrem com os produzidos na ZFM foi importante, mas se faz necessário assegurar que não sejam restringidos esses produtos, até porque o que se pretende é atrair para o polo novos produtos.

> Na verdade, não houve reforma, pois reforma pressupõe ajustes pontuais no que existe. O que ocorreu foi a elaboração de um novo sistema tributário e havia uma insegurança quanto à ZFM. Foi importante a manutenção do IPI, por ser um instrumento regulatório e de política governamental. Foi importante a manifestação do CCiF sobre a incidência do IPI nos produtos fabricados fora de Manaus, a preocupação é que não se restrinja a esse conjunto e permita espaço para a entrada de novos produtos na ZFM. (BOSCÁ, 2024).

Ademais, sobre a permanência desse imposto, entende-se que essa diferenciação cria uma certa segurança quanto a manutenção do potencial competitivo da região em relação as demais áreas, em razão da própria Constituição Federal sedimentar que esse benefício está mantido ela cria uma proteção maior sobre o benefício, o que dificulta alterações que possam retirar, reduzir ou até mesmo extinguir a vantagem concedida.

Nesse interim, explica CUCOLO (2023) que pelo fato de o IPI ser mais alto em outros locais, Manaus concentra 98% da produção de motocicletas e também a quase totalidade da fabricação de produtos como televisores e aparelhos de ar-condicionado, entre outros produtos.

Inclusive, nesse ponto o IPI já foi alvo de debates uma vez que em 2022, quando o governo tentou reduzi-lo em todo o Brasil, situação que gerava a diminuição da competitividade da ZFM uma vez na região há isenção do imposto, conforme bem apontam (SOUZA; MESQUITA; LUNA, 2023).

> Tendo em vista que a ZFM sofre ataques e ameaças de políticos, com ênfase no governo findado em 31/12/2022, que buscou incessantemente a redução da cobrança do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) em todo Brasil, visto que na ZFM o referido imposto é isento. Assim, reduzido o IPI para todo o território brasileiro, a ZFM perde as vantagens comparativas e atrativas para investimento, havendo consequente perda de competitividade e debandada das empresas instaladas em toda a Região, tendo em vista principalmente dificuldade logística enfrentada. Em que pese as tentativas de enfraquecimento da ZFM, o modelo emprega milhares de trabalhadores, gerando grande desenvolvimento para o Estado. Assim, mesmo que iniciado com o intuito de desenvolver a Região Amazônica, caso o modelo seja

> estimulado e reconhecido o mérito, acarretaria receita o suficiente para auxiliar no desenvolvimento do Brasil (SOUZA; MESQUITA; LUNA p. 21781, 2023).

Em contrapartida, é importante o questionamento de que tendo em vista a supressão dos cinco imposto dentro do IBS e CBS, essa reformulação retira a gama de incentivos fiscal outrora existentes e deixa somente o IPI para realizar uma função altamente importante que é fornecer as empresas instaladas no PIM um atrativo para que permaneçam na região; e por outro lado como antedito, tem que se ter o cuidado de não tornar limitado o número de produtos que podem ser produzidos na ZFM.

Nessa senda, o texto da emenda 132/2023 traz aos legisladores a obrigatoriedade de que ao instituírem o IBS (Imposto sobre Bens e Serviços) e a CBS (Contribuição de bens e serviços) terão que estabelecer mecanismos para manutenção das vantagens competitivas da Zona Franca de Manaus e fornece, ainda, instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros (isolada ou cumulativamente) para que isso seja feito.

Por isso, na nota técnica “Proposta de operacionalização da tributação favorecida para a Zona Franca de Manaus aderente à EC 132/2023” realizada pelo Centro de Cidadania Fiscal (CCIFI) recomenda-se que a Zona Franca de Manaus seja como um “estrangeiro”, ou seja, sobre tudo o que entra e sai da ZFM, sejam bens ou sejam serviços, não devem incidir nenhum dos dois tributos, de forma que fiquem desonerados.

> A operacionalização do tratamento favorecido à ZFM proposta teve como fundamento a equivalência dos benefícios atuais e a aderência ao novo modelo de tributação sobre o consumo resultante da EC 132/2023. O desenho dos incentivos fiscais nesta proposta considera, para fins de incidência do IBS e da CBS, a Zona Franca de Manaus como se fosse ente estrangeiro, com todas as entradas e saídas de bens e serviços desoneradas (CCIFI, 2024, p.25).

De toda sorte, espera-se do legislador uma atitude fidedigna às determinações constitucionais, que mantenha esse tratamento diferenciado em relação a região no sentido de preservar a competitividade, tanto pela manutenção do

IPI manejada de forma estratégica, mas também através dessa desoneração em relação ao IBS e do CBS. Com isso, a combinação dessas concessões tributárias cria uma base capaz de substituir a rede de incentivos do modelo anterior e gerar um impacto econômico equivalente para a ZFM.

Para mais, outro ponto trazido pela Reforma foi a Criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, que será feito

mediante lei complementar e contará com os subsídios da União para obtenção de recursos os quais serão voltados para o processo de desenvolvimento econômico e na preservação ambiental da região do Estado do Amazonas.

Através desse suporte, vê-se a possibilidade de impulsionar o crescimento local focando em duas bases importantes: a sustentabilidade e a diversificação econômica da região, esses dois fatores se alinhados tem o potencial de produção de riqueza ao passo que são manejados os recursos naturais da região de maneira sustentável e em paralelo diminuem as desigualdades ocasionadas pelas condições geográficas e históricas de desenvolvimento econômico, social e ambiental para região.

> Dada a carência de infraestrutura e, ao mesmo tempo, enorme potencial de riqueza, como na Amazônia, faz-se necessário desenho de políticas públicas com o propósito de reduzir as desigualdades e, simultaneamente, produzir com sustentabilidade para as gerações presentes e futuras, com a exploração responsável dos recursos da região. É o caminho mais plausível para romper a condição secular de isolamento e de baixo desenvolvimento econômico, social e ambiental (JUNQUEIRA, 2020, p.6).

Ademais, essa medida adotada traz uma contribuição à balança financeira do Estado que pode sofrer com a adoção dos incentivos supracitados, e nesse aspecto a lei complementar que criar o fundo ainda vai prever a possível utilização dos recursos do fundo para sanar eventuais prejuízos ocasionados pela mudança do STN quanto a adoção do IBS e CBS.

Outrossim, a lei tem como particularidade a participação do próprio Amazonas nas definições das políticas que visem o desenvolvimento e diversificação das atividades econômicas do próprio estado, fato que é fundamental pois o conhecimento acerca das problemáticas do território amazônico.

Por fim, importante salientar que, também, será criado o Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, por meio de lei complementar, com a mesma intenção de promover o desenvolvimento das demais regiões adjacentes ao Amazonas que fazem parte da área de livre comércio e beneficiárias dos incentivos fiscais existentes.

A necessidade da criação dois fundos de desenvolvimento são compreensíveis quando se olha para extensão territorial do Amazonas que é o maior Estado do Brasil e da Amazonia Ocidental. Ambas necessitam que a remodelação tributária das respectivas regiões se aperfeiçoe no sentido de melhorar a gestão dos recursos gerados na ZFM em relação as cidades do interior desses Estados, bem como precisa

adotar uma diversificação produtiva que torne diversificada a produção, e ao mesmo tempo adoção de uma bioeconomia e biotecnologia:

> A constituição de uma nova ZFM vai requer aquilo que o Brasil menos sabe fazer, e talvez seja o desafio mais importante: investimentos em educação e saúde, em infraestrutura e logística e em boas práticas de políticas públicas em prol da população mais vulnerável da região. É preciso conciliar o desenvolvimento industrial com o social e o ambiental, pelo interior da Região Amazônica. (HOLLAND E VARGAS, 2023, p. 54)

Nessa toada, a tabela a seguir demonstra como essas alterações trazidas pela Emenda Constitucional Nº 132/2023 mostram, em seu texto inicial, um projeto promissor de tributação na Zona Franca de Manaus o que gera um cenário otimista para essa área. Ao mesmo tempo que traz um mecanismo que possibilitam à nova modalidade de tributação sobre a ZFM, ganhos sociais, econômicos e ambientais, à dinâmica local.

ALTERAÇÕES TRIBUTÁRAS ZFM EC 132/2023	**RESULTADO**
As leis que instituírem o IBS e o CBS terão que estabelecer mecanismos para manter o diferencial competitivo assegurado à Zona Franca de Manaus.	Benéfico, a manutenção do diferencial competitivo da ZFM através mecanismos legais na lei que estabelecer o IBS e o CBS.
Para que as leis do IBS E CBS assegurem o diferencial da competitivo da ZFM serão utilizados: instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros (isolada ou cumulativamente)	A lei assegura a utilização de diversos mecanismos para que seja mantido o diferencial competitivo da região.
Criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, por meio de Lei Complementar, constituído com recursos da União e que também fará o gerenciamento. O Estado do amazonas participará na definição das políticas que visem o desenvolvimento e diversificação das atividades econômicas do Estado.	Benéfico. A Criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômico do Estado do Amazonas ajudará no processo de desenvolvimento econômico e na preservação ambiental da região. Principalmente se o Estado do Amazonas colaborar de forma efetiva para tanto.

A Lei Complementar que criar o Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas, a) vai estabelecer o montante mínimo de aporte anual de recurso ao Fundo, e os critérios de correção. b) preverá a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo para compensar eventual perda de receita do Estado do Amazonas em função das alterações no sistema tributário decorrentes da instituição do IBS e CBS.	Benéfica. A lei complementar que criar o Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômica do Estado do Amazonas vai prever a possível utilização dos recursos do fundo para sanar eventuais prejuízos ocasionados pela mudança do STN quanto a adoção do IBS e CBS.
Lei complementar instituirá Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, será constituído com recursos da União e por ela gerido, com a efetiva participação desses Estados na definição das políticas, com o objetivo de fomentar o desenvolvimento e a diversificação de suas atividades econômicas.	Benéfica. A criação do Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá, engloba outros estados da região norte que fazem parte da ZFM que se beneficiarão do fundo com a mesma oportunidade de desenvolvimento e proteção ambiental, com a colaboração destes para melhoria de suas condições.
A manutenção do IPI que incidirá sobre os produtos que concorrem com os mesmos que forem industrializados na Zona Franca de Manaus (ZFM), preservando o diferencial sobre a região.	Benéfico. A manutenção de um dos maiores incentivos que a ZFM possui que é de suma importância para que seja, de fato, assegurada uma garantia expressa na CF/88 à ZFM de que haverá a manutenção de benefícios fiscais a região. Deve-se ter o cuidado com as limitações ao dos produtos produzidos no PIM.

Fonte: Elaboração própria (2024) com base na Emenda Constitucional nº 132/2023

Diante do exposto, em sua maioria, as alterações trazidas pela EC 132/2023 foram positivas nos sentidos de manter os benefícios fiscais sobre a região amazônica assegurando a competitividade da região. Bem como, com a criação dos fundos de desenvolvimento se vê uma preocupação em relação não só do desenvolvimento do Amazonas, mas dos outros Estados da região norte que abrangem a política da ZFM, inclusive no sentido de priorizar a participação de todos eles na aplicação dos valores dos fundos em projetos atinentes às próprias necessidades econômicas de cada um deles.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por quanto o exposto, a Zona Franca de Manaus desde sua criação teve como objetivo maior a defesa da soberania nacional, combate à desigualdade regional e estímulo ao desenvolvimento econômico local, por intermédio de atração de investimentos econômicos para a Amazônia, adotou-se, portanto, um modelo tributário baseado na concessão de incentivos fiscais que trouxessem certo equilíbrio fiscal conforme dispõe o art. 151 da Constituição Federal.

Conforme, amplamente demonstrado, o modelo da Zona Franca trouxe o impulso significativo a região amazônica, tornando-se uma das principais fontes econômicas da região, promovendo desenvolvimento socioeconômico e proteção ambiental de forma direta, de forma que cumpre com suas finalidades.

Nesse sentido, faz-se importante uma tributação diferenciada sobre a região principalmente no que tange à manutenção dos incentivos fiscais dentro de um modelo tributário que se utiliza da função extrafiscal do tributo para a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país e assegurar as consecuções dos objetivos fundamentais da república.

No entanto, para algumas pessoas, ter uma das maiores biodiversidades do mundo, a floresta tropical amazônica, em grande parte preservada; o desenvolvimento de uma região do Brasil que está geograficamente em condições menos favorecidas em equilíbrio com as demais; uma indústria que gera empregos, renda e produz uma grande diversidade de produtos, atrai investimento para região norte e um alto faturamento local que sustenta uma área de extensão colossal, parece ter um custo muito mais alto para o mercado do que manutenção do incentivos fiscais concedidos à Zona Franca de Manaus.

Nesse sentido, as discussões contra a Zona Franca de Manaus refletem o grande desprezo daqueles que sequer conhecem os benefícios trazidos pela região ao país e concentram todos seus esforços em criticar a política considerando, apenas, o fator geográfico de logística para saída dos produtos da região, sem levar em conta os outros aspectos que são muito mais caros a sociedade brasileira e mundial.

Esses fatores são: a manutenção do desenvolvimento econômico e social para o norte do país sem a destruição da biodiversidade local, bem como a manutenção de uma indústria comprometida não só com a produção, venda e faturamento, mas que alinhada aos valores sociais do trabalho, sustentabilidade e diversidade.

Nessa linha de pensamento, ouso apontar que a manutenção da economia, diminuição da pobreza, desigualdade social existência da cidade de Manaus e da floresta amazônica ainda depende da existência do modelo tributário existente na ZFM. Uma vez que é a base da integração da região com as demais regiões do país, seja no aspecto de fomento econômico local, que extrapola para os outros estados seja no aspectos humanístico onde o crescimento da população e as melhores condições de vida desta estão intrinsecamente ligadas a permanência desse projeto econômico para a região, além disso no aspecto ambiental é imprescindível o caráter de contenção de danos ambientais ocasionado pela descentralização da atividade extrativista para a industrial que ressalte-se é feita com um manejo altamente sustentável.

Assim, pode-se compreender por meio desse estudo que a rede de incentivos fiscais funciona como um mecanismo complexo dentro da região englobando tanto os incentivos de nível Federal até os Estaduais. Contudo, essa tributação possui ampla supervisão das autarquias que fazem um papel de gestão e regulamentação, inclusive quando impõem um projeto que deve ser pré-aprovado por elas e que cumpram com regras estritas

Dessa maneira, como uma vitória sobre aqueles que sequer pensaram em manter os benefícios sobre a região, a reforma veio como mola propulsora não só no sentido da concessão de benefícios, mas reflete uma atitude do legislador que compreender outras necessidades do modelo tributário atual e as novas necessidades da região amazônica.

Nessa perspectiva, a EC 132/2023, em suma, traz alterações significativas que incidirão diretamente na dinâmica tributária da região Amazônica, quais sejam: a manutenção do diferencial competitivo da ZFM através mecanismos legais na lei que estabelecer o IBS e o CBS. A Criação do Fundo de Sustentabilidade e Diversificação Econômico do Estado do Amazonas com o objetivo fomentar o desenvolvimento e a diversificação das atividades econômicas na região; A criação do Fundo de Desenvolvimento Sustentável dos Estados da Amazônia Ocidental e do Amapá; e a manutenção do IPI somente para os produtos que são produzidos na ZFM que são produzidos noutros estado.

Com isso, observou-se um movimento de permanência da política de desenvolvimento da região com base nos incentivos fiscais, que subsidiam as vantagens comparativas da ZFM com a manutenção do IPI e no fornecimento de

mecanismos para preservar a competitividade da região quando trata da criação do IBS e da CBS. Assim como, a criação dos fundos de desenvolvimento foram estratégias que demonstram uma visão voltada para outras finalidades como diversificação da produção, desenvolvimento econômico e ao mesmo tempo sustentabilidade ambiental para os Estados tanto do Amazonas, quantos para aqueles as Amazonia Ocidental preservação ambiental

Portanto, a Emenda Constitucional Nº 132/2023 têm se mostrado, a princípio, um projeto promissor de tributação na Zona Franca de Manaus o que gera um cenário otimista para essa área. Ao mesmo tempo que traz uma redação que baliza para impactos positivos da nova modalidade de tributação sobre a ZFM e ganhos socioeconômicos à economia local.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Fredy José Gomes de**. Tributação como Instrumento de Regulação Econômica e Indução do Desenvolvimento Humano,** Revista Direito Tributário Atual n. 54. ano 41. p. 147-179. São Paulo: IBDT, 2o quadrimestre 2023.

AMAZONAS. DECRETO N° 47.277, DE 13 DE ABRIL DE 2023. APROVA o Regulamento da Lei n.º 2.826, de 29 de setembro de 2003, que "REGULAMENTA a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da Constituição do Estado e dá outras providências", e dá outras providências. Manaus, AM: Governador do Estado. Disponível em: https://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%E7%E3o%20Estadual/Decreto%20Esta-dual/Ano%202023/DE%2047.727_23.htm Acesso em: 13 fev. 2024

ALEXANDRINO, Ricardo. Direito Tributário. 14. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

BOSCÁ, Patry. ALTERNATIVAS PARA OPERACIONALIZAÇÃO DA MANUTENÇÃO DA COMPETITIVIDADE DA ZFM. Youtube. 2024. Disponível em: https://youtu.be/dzggN7U_rO0?si=AtoP9UCtoCqJJ6M6. Acesso em: 14 abr. 2024

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ Constituiçao.htm. Acesso em: 10 out. 2023.

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. 28 fev. 1967. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0288.htm . Acesso em: 15 jan. 2024.

CALDAS, J.; SCHWARTSMAN, Alexandre. VÍDEO: **Em entrevista, economista chama Zona Franca de Manaus de aberração**. Onda Digital, 2023. Disponível em:https://redeondadigital.com.br/nacional/entrevista-economista-manaus/. Acesso em: 15 jan.

CADIP (CENTRO DE APOIO AO DIREITO PÚBLICO DA SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO). Reforma Tributária EC Nº 132/2023 (PEC. 45/2019). São Paulo: CADIP, 2024. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/Download/SecaoDireitoPublico/Pdf/Cadip/Reforma-Tribut%C3%A1ria_2024-01-31_vf.pdf?d=1713326483520. Acesso em: 16 abr. 2024.

CAMPOS, H. S. O.; ERMINIO, M. I. M. **Desenvolvimento Econômico, Sociedade e Meio Ambiente: uma Análise Crítica Sobre a Zona Franca de Manaus.** Revista Internacional Consinter de Direito, Paraná, Brasil, v. 4, n. 6, p. 329–348, 2018. DOI: 10.19135/revista.consinter.00006.16. Disponível em https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/284. Acesso em: 19 abr. 2024.

CASTRO, Eduardo M. L. Rodrigues de; LUSTOZA, Helton Kramer GOUVÊA; Marcus de Freitas. **Tributos em espécie**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

CENTRO DE CIDADANIA FISCAL. Proposta de Operacionalização da Tributação Favorecida para a Zona Franca De Manaus aderente à EC 132/2023 – Atualização da Nota Técnica XXIV. São Paulo, 2024. Disponível em https://ccif.com.br/wp-content/uploads/2024/03/ZFM-v2-04.03-2.pdf. Acesso em: 19 abr. 2024.

CUCOLO, Eduardo. **Amazonas entrega ao governo proposta para Zona Franca de Manaus na reforma tributária**. Folha UOL, 2023. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2023/06/amazonas-entrega-ao-governo-proposta-para-zona-franca-de-manaus-na-reforma-tributaria.shtml. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. DECRETO Nº 7.212, DE 15 DE JUNHO DE 2010. Regulamenta a cobrança, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7212.htm. Acesso em: 15 jan. 2024.

DE SOUZA, B. L.; MESQUITA, L. da C.; LUNA, I. B. A. **A finalidade da Zona Franca de Manaus e de seus incentivos.** Brazilian Journal of Development, [S. l.], v. 9, n. 7, p. 21766–21784, 2023. DOI: 10.34117/bjdv9n7-041. Disponível em: https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/61368. Acesso em: 13 abr. 2024.

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 132, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 15 jan. 2024.

HOLLAND, Márcio (coord.). **Zona Franca de Manaus: Impactos, efetividade e oportunidades.** São Paulo: Escola de Economia de São Paulo (FGV EESP), 2019. Disponível em: https://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/estudos_fgv_zonafranca_manaus_abril_2019v2.pdf. Acesso em: 13 abr. 2024

HOLLAND, Márcio e VARGAS, Daniel (coord.). **Diálogos Amazônicos 2023**. Escola de Economia de São Paulo (FGV EESP), 2023. Disponível em: https://cieam.com.br/estudos/17667-dialogos-amazonicos. Acesso em: 13 abr. 2024

JUNQUEIRA, Marcílio (coord.). DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA AMAZÔNIA DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA E PROMOÇÃO DA BIOECONOMIA A PARTIR DA ZONA FRANCA DE MANAUS. 2020 Disponível em: https://ci-eam.com.br/ohs/data/docs/1/Desenvolvimento-sustentavel-da-Amazonia.pd. Acesso em: 13 abr. 2024

LIMA, A. C.C.; SIMÕES, R. F. **Teorias do Desenvolvimento Regional e suas implicações de Política econômica no pós-guerra: O caso do Brasil.** Salvador, 2010.
Disponível em https://www.bnb.gov.br/documents/45787/665777/Teorias+do+Desenvolvimento+Regional+e+suas+implica%C3%A7%C3%B5es+de+pol%C3%ADtica+econ%C3%B4mica+no+p%C3%B3s-guerra+-+o+caso+do+Brasil.pdf/c1b47997-b3ee-86f2-8c1e-101e9ee5f38c?version=1.0&t=1638451001856&download=true. Acesso em 25 de mar. 2024.

OLIVEIRA, Phelippe Toledo Pires de. (coord.); NETO, José Leite dos Santos. **Aspectos controvertidos da reforma tributária: na visão dos Procuradores da Fazenda Nacional.** Portugal: Grupo Almedina, 2022. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556276045/. Acesso em: 23 mar. 2024.

PÂNICO JOVEM PAN. **POR QUE A ZONA FRANCA DE MANAUS É A CARNIÇA PREFERIDA DO BRASIL? Ricardo Salles explica**. 2024. Youtube.2022. Disponível em: <https://youtu.be/6Ur7yQfvkcg?si=Ee5mGQuLKqTbBy_V> Acesso em: 14 abr. 2024.

PIMENTEL, Nilson Tavares. **Emprego industrial no pólo industrial de Manaus na década de 90: expectativas, resultados e possibilidades**. Dissertação (Mestrado em Gestão Empresarial) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/09022c79-e74b4955-bed2-80701aee4b4e/content. Acesso em: 16 mar. 2024.

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **A reforma do sistema tributário nacional e a Zona Franca de Manaus**. In: Wesley Rocha. (Org.). Reforma tributária em pauta. 1. ed.São Paulo: Almedina, 2021. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556273082/. Acesso em: 16 mar. 2024.

SANTOS, Francisco Jorge dos. **História Geral do Amazonas**. Manaus, 2007

SCAFF, Fernando Facury. **Reintegra: direito, incentivo ou benefício fiscal?** Conjur, 2022. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-mar-01/contas-vista-reintegra-direito-incentivo-ou-beneficio-fiscal/. Acesso em: abr. 2024.

AMAZONAS. Secretaria De Estado De Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia E Inovação Do Amazonas. Guia de Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus. Manaus, 2020. Disponível em: https://www.sedecti.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/10/GUIA-DE-INCENTIVOS-FISCAIS-DA-ZFM.VERSAO ATUALIZADO-EM-07.10.2020-1.pdf. Acesso em 10 out. 2023.

SUFRAMA. **Marco Regulatório dos Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus, Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio (4a Edição, atualizada até novembro de 2020**. Coordenação-Geral de Estudos Econômicos e Empresariais

–- COGEC (org.). – Manaus: Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), 2020.
Disponível em <https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/marco_regulatorio_4a_edicao_2020.pdf/view> Acesso em:

SUFRAMA. Guia dos Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus: Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio/ Coordenação-Geral de Assuntos Estratégicos COGEA-SAE (org.). – Manaus: Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), 2024. Disponível em: https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/livro1.pdf Acesso em: 12 abr. 2024

SUFRAMA. **Relatório Integrado de Gestão, 2022.** Disponível em: https://www.gov.br/suframa/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/rig2022_versao-final_06mar23.pdf. Acesso em: 12 abr.2024.

SUFRAMA. **Política Pública: Zona Franca de Manaus: Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio/Coordenação-Geral de Assuntos Estratégicos CO-GEA-SAE**. (org.) – Manaus: Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), 2024. Disponível em: https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/livro2.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

SUFRAMA. **Indicadores de Desempenho Zona Franca de Manaus 2018 – 2023. (org.). Manaus: Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA)**, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/noticias/pim-registra-faturamento-superior-a-r-173-bilhoes-em-2023/CADERNO_INDICADORES_JANEIRO_DEZEMBRO_2023__Gerado_em_20.02.2024_.pdf/view. Acesso em: 14 abr. 2024.

TORRES, Heleno Taveira. **Zona Franca de Manaus deve ter garantias respeitadas.** Conjur, 2014. Disponível em:https://www.conjur.com.br/2014-mar-12/consultortributario-zona-francamanaus-garantias-respeitadas. Acesso em 10 out. 2023.

WARREN. **A criação da Zona Franca de Manaus foi um erro?** O economista Marcos Lisboa comenta. Youtube. 2023. Disponível em: <https://youtube.com/shorts/FJ15eqo54e0?si=UXHcvM9aN5a3_saA>. Acesso em: 15 abr. 2024.