

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 41, DE 2003.
(Do Poder Executivo)

EMENDA Nº , DE 2003-CE
(Do Sr. HUMBERTO MICHILES e outros)

Dê-se ao artigo 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 41 de 2003, a seguinte redação:

“Art. 2º - Os artigos 40 e 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 40. É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área livre de comércio de exportação e importação, e de incentivos fiscais dos tributos e contribuições que gravem a importação, produção, circulação, comercialização e lucro de exploração de empreendimentos ali implantados, até 05 de outubro de 2023, preservadas as vantagens comparativas nos níveis vigentes em 5 de outubro de 1988.

Parágrafo único. Somente por lei ordinária e respeitados os direitos adquiridos e o tratamento isonômico por produto, poderão ser modificados os critérios e condições para a aprovação dos projetos técnico-econômicos, que pleiteiem os incentivos fiscais de que trata o caput deste artigo.”

“Art. 76.....

JUSTIFICAÇÃO

Mais do que a prorrogação do regime da Zona Franca de Manaus, a presente Emenda objetiva superar, por via de completude do texto constitucional transitório, os senões que permitiram, por via de leis ordinárias e diplomas infra-legais, esvaziar o conteúdo do texto original do art. 40 do ADCT.

Quanto à prorrogação, as diversas Emendas já aprovadas em Comissões especializadas desta Casa entenderam-na necessária para a persistência da integração da Amazônia Ocidental e, em particular, do Estado do Amazonas ao espaço político-econômico brasileiro, até que efetivo projetos de desenvolvimento regional auto-sustentado seja efetivamente implantado e executado pela União, como parte dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes, como preceitua o art. 43, *caput* e § 1º, da Constituição, tudo para o efeito de dar concreção ao objetivo fundamental da República, estatuído no art. 3º, inciso III, do Diploma Fundamental, do qual são corolários os preceitos consignados no já citado art. 43 e nos seus arts. 151, I, 165, §§ 6º e 7º; 170, inciso VII, e 174, *caput* e § 1º.

Há que se entender que, desenganadamente, a Zona Franca de Manaus não tem as características do mecanismo fiscal de zona franca. É, efetivamente, como deixa claro o art. 1º do Decreto-Lei no. 288, de 1967,

"... 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 que se encontram os centros consumidores de seus produtos."

Essa circunstância foi observada por GUILHERME A. DOS SANTOS MENDES:

"Como Zona Franca ou área de livre comércio, devemos entender um lugar geográfico em que as mercadorias podem circular livremente, sem se submeter a qualquer direito ou controle fiscal. A alfândega ficaria limitada, apenas, ao controle das entradas e saídas das mercadorias destinadas à importação e exportação. Porém, a Zona Franca de Manaus está longe de ser uma típica área de livre comércio. Ela apenas goza de tratamento fiscal diferenciado, principalmente no tocante à isenção de impostos de comércio exterior.

.....”
(Legislação Aduaneira Comentada, Editora Meta, 1^a.
ed., 1995, p. 90).

Nos autos da ADI no. 1.799-2/DF, da qual Relator o Ministro MARCO AURÉLIO, o Colendo Supremo Tribunal Federal deu precisa significação ao art. 40 do ADCT:

*“...Esse alcance do artigo 40 foi bem sublinhado pelo Ministro Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade no. 310-1/DF. Sua Excelência, o Ministro **SEPÚLVEDA PERTENCE**, fez ver que:*

“O artigo 40 do ADCT/88 recebeu todo o conjunto normativo específico informador da Zona Franca de Manaus. De fato, constituída essencialmente a Zona Franca de Manaus pelo conjunto de incentivos fiscais indutores do desenvolvimento regional e mantida, com esse caráter, pelas disposições constitucionais transitórias, pelo prazo de vinte e cinco anos, admitir-se que preceitos infraconstitucionais reduzam ou eliminem os favores fiscais existentes parece, à primeira vista, interpretação que esvazia a eficácia do preceito constitucional.”

*Somei o meu voto ao de sua Excelência, ressaltando que “quando se alude a incentivo fiscal, estabelece-se a necessidade de preservação fiscal tal como operada à época da promulgação da Carta” ... Por sua vez, o Ministro **CARLOS VELLOSO** ressaltou que “o constar da Constituição que é mantida a Zona Franca de Manaus é até inusitado, sem dúvida alguma. Demonstra, entretanto, o art. 40 a preocupação do Constituinte com essa zona de livre comércio; **demonstra a preocupação do Constituinte em manter e proteger essa zona de livre comércio da ação do legislador ordinário.** Isto tem que pesar no nosso julgamento”.*

O consagrado jurista **MARCO AURÉLIO GRECO**, em parecer citado no recente julgamento, pelo Plenário do Colendo Supremo Tribunal Federal, da ADIN no. 2.348-9, na qual a concessão de liminar teve notícia publicada a pág. 1 do DOU-I, de 14/12/2000, leciona no sentido de que:

*“Portanto, no artigo 40, o Constituinte manteve mais do que o simples texto da legislação vigente à data de sua promulgação; manteve a **qualidade da Zona Franca de Manaus** consistente em que os empreendimentos ali localizados receberem incentivos fiscais (a) não*

*extensíveis a outras áreas do território nacional, ou (b) em nível mais elevado do que o existente nas demais áreas, pois esta diferença de tratamento fiscal, aos empreendimentos localizados na ZFM, é que lhe dá **a características de área de incentivos fiscais.***

A **segunda**, é a previsão do prazo de 25 anos durante o qual a **característica deve ser mantida** que indica possuir feição **dinâmica** que se materializa em função da continuidade da diferença comparativa e não da simples disciplina existente em certa data.

.....
*Assim, o simples fato de ser prevista a manutenção daquela **característica** por 25 anos está a indicar que a proteção contida não se resume aos textos existentes à data da promulgação da Constituição, mas alcança a diferenciação de tratamento enquanto tal, dinamicamente aferida.*

Em suma, não se trata de mera manutenção da disciplina formal contida no diploma tal ou qual; garantida foi a diferença de tratamento neles consagrada, a qual, deste modo, passou a integrar o próprio sistema constitucional.

....."
(Parecer de 20/11/2000)

CELSO RIBEIRO BASTOS não diverge:

"... Fica certo que a Zona Franca de Manaus ganhou um status constitucional, o que significa dizer, tornou-se um direito consagrado com força própria da supremacia constitucional, o que repele qualquer normatividade que a ofenda e até mesmo a interpretação que não leve em conta as diretrizes básicas da hermenêutica.

.....
Já vimos, em parte anterior deste parecer, que as zonas francas se caracterizam exatamente por esses incentivos e benefícios fiscais. Elas não são senão a resultante da incidência de um feixe normativo outorgado de vantagens e privilégios, de tal sorte que seria uma autêntica contradição, dentro do próprio preceito, dizer-se que fica mantida a Zona Franca de Manaus e a seguir entender-se que os incentivos a que a Constituição alude não estariam abrangidos pela manutenção referida no início do artigo. O que este pretendeu, não há negar-se, é o assecuramento da existência da Zona Franca de Manaus, pelo prazo de

vinte e cinco anos, dentro dos quais ela se beneficiaria do regime jurídico do momento da promulgação da Lei Maior. Isto resulta claro da parte do artigo que determina: "Com suas características de área livre de comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais".

É um minus que a Constituição Federal garantiu. É a Zona Franca de Manaus com os benefícios que ela desfrutaria na ocasião da entrada em vigor da Lei Maior. Outros benefícios suplementares podem ser criados e até mesmo substituídos os vigentes, no momento da transição constitucional, desde que se assegure a mesma expressão econômico-financeira.

... Trata-se, pois, de cláusula pétrea, fora do alcance da própria emenda constitucional, máxime quando se trate de lei ou ainda de mera medida provisória."

(Incentivos Fiscais – Zona Franca de Manaus, Parecer de 02/12/97, in Revista dos Tribunais - Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas, no. 22, jan.-março de 1998, págs. 167/183).

Sala da Comissão em _____, de junho de 2003.

**Deputado HUMBERTO MICHILES
PL/AM**