

PROJETO DE LEI Nº , DE 2023

(Do Sr. Sidney Leite)

Esta lei altera a Lei Nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997 para harmonizar o prazo de vigência constitucional dos benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus a que se referem os arts. 40, 92 e 92-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ao disposto na legislação infraconstitucional.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei Nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997 para harmonizar o prazo de vigência constitucional dos benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus a que se referem os arts. 40, 92 e 92-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ao disposto na legislação infraconstitucional.

Art. 2º O § 2º do art. 77 da Lei Nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 77.
.....

§ 2º Ficam extintos, a partir de 1º de janeiro de 2074, os benefícios fiscais a que se referem os dispositivos legais mencionados no caput deste artigo.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Os incentivos fiscais são importante mecanismo de desenvolvimento regional e transformação de regiões nas quais o comércio e a indústria não são plenamente funcionais. No Brasil, há diversas naturezas de incentivos fiscais, desde aqueles



dispostos em legislação federal, ao ICMS – dos Estados, ao ISS – dos Municípios. Contudo, são poucos os benefícios tributários quanto aos quais se possui análise de impacto e de retorno ao meio em que se localizam.

Frequentemente, incentivos fiscais ou regimes especiais são fruto de pressões de grupos organizados, que subtraem do erário valores que, originariamente, deveriam ser devidos. Significa que boa parte das renúncias tributárias originam-se apenas de pressão setorial, sem profunda análise das externalidades econômicas ou do desenvolvimento regional a ser propiciado pelo incentivo.

Em que pese represente o cenário de uma série de benefícios fiscais instituídos, não é o caso da Zona Franca de Manaus. Os benefícios às empresas que se instalam na Zona Franca de Manaus, principalmente a isenção de IPI, é um legítimo tratamento às mercadorias produzidas nesta região e sua relevância pode ser detectada por diversos vieses, inclusive o constitucional.

Como bem desenvolve a doutrina, o princípio constitucional da isonomia visa justamente o tratamento desigual daqueles que não figuram em condição de igualdade, como é o desenvolvimento econômico da Amazônia. Por essas razões, é cabível que a CFRB/88 autorize a manutenção de tratamento diferenciado nesta região especificamente quanto aos produtos industriais, como se nota nos arts. 92 e 92-A do ADCT. Em diversas oportunidades, os poderes constituintes realçaram as disposições acerca da Zona Franca e seus benefícios, culminando, finalmente, na sua prorrogação até dezembro de 2073.

Entretanto, a prorrogação da vigência constitucional da ZFM não veio acompanhada de igual movimento no campo da lei ordinária, o que ocasiona intensa desarmonia entre o dispositivo constitucional do art. 92-A e as disposições em LEI. Os incentivos da SUFRAMA, em que pese a prorrogação constitucional até 2073, o texto da lei de regência enuncia que estes serão extintos a partir de 1º de janeiro de 2024¹.

Incontroverso que as empresas instaladas nas áreas incentivadas, ainda que haja a disposição constitucional acerca da prorrogação até 2073, não farão

¹ Art. 77, § 2º da Lei Nº 9.532/97.



investimentos, dado o ambiente de extrema insegurança jurídica para planejamento a longo prazo, uma vez que a lei é falha em não se harmonizar ao ditame da CFRB/88. Ademais, a desmobilização de empresas e parques industriais pode ser realizada, atualmente, em célere transcurso de tempo.

Além disso, a cadeia econômica vinculada à região – empregos diretos, indiretos, efeito renda, logística, pesquisa e desenvolvimento e etc -, pode ser desmobilizada, pois os órgãos que aplicam os benefícios se verão obrigados a encerrá-los na data termo exigida pela lei. O próprio Decreto de regulamentação do IPI enuncia a data de 1º de janeiro de 2024 como termo final para os benefícios fiscais administrados pela SUFRAMA².

Isso porque a Constituição garantiu a manutenção da Zona Franca de Manaus, contudo, pecou em não destrinchar, já no texto constitucional, a quais tributos seus benefícios fiscais se aplicariam, bem como sua região de abrangência. Por essas razões, criou-se inoportuno e inseguro vazio jurídico que pode ser manobrado por lei formal ou regulamento. Assim, é necessário que a lei opere a vontade do poder constituinte originário e reformador, estendendo o prazo de vigência dos benefícios fiscais administrados por SUFRAMA, a fim de se resguardar a continuidade, previsibilidade empresarial daqueles que lá se localizam, a necessária segurança jurídica e o princípio da não surpresa.

Prudente rememorar que estes incentivos geram externalidades positivas evidentes, como a proteção ao meio ambiente, o desenvolvimento regional, empregos qualificados e proteção ao trabalhador (fruto das contrapartidas dos incentivos fiscais), princípios ínsitos da ordem econômica (Art. 170 da CFRB/88) e do Estado de Direito (Art. 1º, CFRB/88). Quanto ao teor do projeto em si, em que pese haja a vigência constitucional da ZFM até 2073, a Emenda Constitucional não enunciou seu ferramental, que deve ser operado por lei ordinária, como a que se propõe.

Na produção acadêmica, são diversos os indicadores econômicos que denotam a vantajosidade do programa para a região amazônica. A renda per capita na região, por exemplo, que é indicador razoável de dinamismo econômico,

² Decreto Nº 7.212/2010, art. 98.



demonstra fortíssima evolução da renda per capita no Estado do Amazonas, desde a instituição da ZFM e dos incentivos³⁴:

“Dados históricos mostram uma forte expansão da renda per capita do estado do Amazonas após 1970, depois de um ciclo de crescimento mais suave desde 1940. Em 1970, no começo da ZFM, a renda per capita de São Paulo (R\$17,4 mil) era 7 vezes maior do que a do Amazonas (R\$2,4 mil). Em 2010, a renda per capita de São Paulo (R\$30 mil) passou a ser apenas 1,8 vezes maior do que a do Amazonas (R\$17 mil). Desde então, o comportamento da renda per capita amazonense, especialmente em comparação com estados vizinhos e com os estados considerados mais desenvolvidos do Brasil, como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, é algo surpreendente (...)”

Através da proposta, prorroga-se, nos devidos dispositivos legais, a vigência dos incentivos fiscais administrados por SUFRAMA. Como dito, não se está a inovar, mas sim a propiciar a efetividade de dispositivo constitucional já vigente (Arts. 92 e 92-A, ADCT, CFRB/88).

Por essas razões, a fim de se conservar a manutenção de empregos qualificados (diretos e indiretos, chega-se a 500 mil), do meio ambiente e para assegurar as externalidades positivas no geral decorrentes do modelo de desenvolvimento regional adotado – inclusive de segurança e defesa nacional, propõe-se a corrente iniciativa.

Deputado SIDNEY LEITE

AUTOR

³ FGV. ZONA FRANCA DE MANAUS, Impactos, Efetividade e Oportunidades - [link](#)

⁴ São diversos os indicadores, como aumento crescimento do capital humano, aumento contínuo da renda domiciliar per capita, êxodo populacional para Manaus e etc.

