

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

(Do Senhor MARCELO CRIVELLA)

Cria Áreas de Livre Produção, Comércio e Serviços - ALCRJ, e o Regime Fiscal Especial – REFES, em comunidades carentes situadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam criadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro, Áreas de Livre Produção, Comércio e Serviços - ALCRJ, sob Regime Fiscal Especial – REFES, com a finalidade de promover o desenvolvimento das comunidades carentes, em observância ao princípio da redução das desigualdades regionais e sociais.

Art. 2º A demarcação das áreas beneficiadas será objeto de regulamentação, devendo coincidir com a superfície territorial das comunidades carentes em que ocorram ações de pacificação social para a retomada do controle do Estado e a recuperação do livre exercício da cidadania da população residente.

§ 1º A demarcação a que se refere o caput contará com a participação das três esferas dos Poderes Executivos, e das associações comunitárias representativas das comunidades atendidas.

§ 2º Para efeito desta lei são consideradas como ALCRJ as áreas com Índice de Desenvolvimento Social - IDS - com grau igual ou inferior 0,56, conforme definido no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD.

§ 3º As favelas e comunidades urbanas caracterizadas por ocupação irregular, baixa renda familiar, falta de infraestrutura básica, como saneamento



e fornecimento lícito de água e de energia elétrica, e localização em locais com restrições à ocupação, com grau de IDS igual ou inferior ao previsto no § 2º, em mais de setenta por cento do seu território, são consideradas, na sua totalidade, ALCRJ.

§ 4º Para efeito desta lei, é considerada de baixa renda a família que se enquadre para a contribuição simplificada do Seguro Facultativo de Baixa Renda do INSS, de acordo com o § 12 do art. 201, da Constituição Federal, e com o art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Art. 3º As mercadorias estrangeiras ou nacionais enviadas às ALCRJ serão, obrigatoriamente, destinadas às empresas autorizadas a nelas atuar, nas modalidades de micro, pequena e média empresas (CRFB, art. 170, IX). Parágrafo único. O estabelecimento de critérios e requisitos para a habilitação dos empreendimentos ao REFES, sob a coordenação do órgão nacional gestor das políticas públicas de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços e das políticas de comércio exterior, será feito na forma do regulamento.

Art. 4º. Fica autorizada a entrada de mercadorias estrangeiras nas ALCRJ com suspensão do Imposto de Importação e do Imposto sobre Produtos Industrializados, que será convertida em isenção quando forem destinadas a:

I – consumo e venda interna;

II – beneficiamento, em sua área, de matérias-primas que permitam a utilização de mão de obra local;

III – processamento industrial, em sua área, com nível de agregação de valor econômico de acordo com as normas específicas para cada tipo de destinação de mercadoria importada;

IV – produção de artesanato e de serviços de interesse da população em sua região de influência;

V – instalação e operação de turismo e serviços de qualquer natureza;



VI – estocagem para comercialização nos mercados internos e externos.

§ 1º As demais mercadorias estrangeiras, inclusive as utilizadas no comércio e na prestação de serviços e como partes, peças ou insumos na produção e beneficiamento de produtos industrializados nas ALCRJ, gozarão de suspensão dos tributos referidos neste artigo, mas estarão sujeitas à tributação no momento de sua internação.

§ 2º Não se aplica o REFES a:

I - armas e munições de qualquer natureza;

II - bebidas alcoólicas;

III – fumos e seus derivados.

Art. 5º As importações de mercadorias destinadas às ALCRJ estarão sujeitas a guia de importação ou documento de efeito equivalente, previamente ao desembaraço aduaneiro.

Parágrafo único. As importações de que trata este artigo deverão contar com a prévia anuência do órgão nacional gestor das políticas públicas de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços e das políticas de comércio exterior, na forma do regulamento.

Art. 6º A compra de mercadorias estrangeiras armazenadas nas ALCRJ, por empresas estabelecidas em qualquer outro ponto do território nacional, será considerada, para efeitos administrativos e fiscais, como importação normal.

Art. 7º Os produtos nacionais ou nacionalizados, que entrarem nas ALCRJ estarão isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quando destinados às finalidades mencionadas no caput do art. 4º.

§ 1º São asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados, relativo às matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem empregados na industrialização dos produtos nas ALCRJ.



§ 2º Estão excluídos dos benefícios fiscais de que trata este artigo os seguintes produtos, compreendidos nos capítulos e nas posições indicadas da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM):

I – armas de fogo, suas partes e acessórios, e munições: capítulo 93;

II – veículos de passageiros: posição 8703 do capítulo 87, exceto ambulâncias, carros funerários;

III – bebidas alcoólicas: posições 2203/2206 e 2208 do capítulo 22;

IV – fumo e seus derivados: capítulo 24.

Art. 8º Os produtos industrializados nas ALCRJ ficam isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer outro ponto do território nacional.

§ 1º A isenção prevista no caput deste artigo somente se aplica a produtos em cuja composição final haja predominância de matérias-primas de origem regional provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do capítulo 26 da NCM, ou agrossilvipastoril, observada a legislação ambiental pertinente e definida em regulamento.

§ 2º Excetua-se da isenção prevista no caput deste artigo as descritas no § 2º do art. 4º.

§ 3º A isenção prevista no caput deste artigo aplica-se exclusivamente aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados pelo órgão gestor de que trata o art. 10 desta Lei.

Art. 9º. A venda de mercadorias nacionais ou nacionalizadas, efetuada por empresas estabelecidas fora das ALCRJ para empresas nelas estabelecidas, fica equiparada à exportação.

Art. 10. As ALCRJ funcionarão sob a administração do órgão nacional gestor das políticas públicas de desenvolvimento da indústria, do comércio e dos serviços e das políticas de comércio exterior, que deverá promover e coordenar sua implantação e funcionamento.



Parágrafo único. Aplica-se, no que couber, às ALCRJ, a legislação pertinente às demais Áreas de Livre Comércio existentes no País.

Art. 11. O Poder Executivo regulamentará a aplicação de REFES para as mercadorias estrangeiras destinadas às ALCRJ, assim como para as mercadorias dela procedentes.

Art. 12. O Banco Central do Brasil normatizará os procedimentos cambiais aplicáveis às operações das ALCRJ, criando mecanismos que favoreçam seu comércio exterior.

Art. 13. O limite global para as importações através das ALCRJ será estabelecido, anualmente, pelo Poder Executivo, no ato que o fizer para as demais Áreas de Livre Comércio em funcionamento no País.

Parágrafo único. A critério do Poder Executivo, poderá ser excluída do limite global as importações de produtos pelas ALCRJ destinados exclusivamente à reexportação, vedada a remessa de divisas correspondentes e observados, quando reexportados, todos os procedimentos legais aplicáveis às exportações brasileiras.

Art. 14. O órgão fiscal federal exercerá a vigilância nas ALCRJ e a repressão ao contrabando e ao descaminho, sem prejuízo da competência atribuída às demais autoridades competentes.

Parágrafo único. Os órgãos nacionais competentes assegurarão os recursos materiais e humanos necessários aos serviços de fiscalização e controle aduaneiro das ALCRJ.

Art. 15. As isenções e os benefícios às ALCRJ serão mantidos durante vinte e cinco anos a partir da publicação desta Lei, renováveis, mediante lei, por igual período, caso não seja alcançada a progressão do IDH.

Art. 16. Os entes subnacionais poderão conceder isenções de tributos de sua competência às ALCRJ.

Art. 17. Ficam os entes federados autorizados a realizar, no âmbito das ALCRJ, intervenções de recuperação, adequação, conclusão, requalificação, reforço estrutural e melhoria de edificações individuais e coletivas com ocupação consolidada.



§ 1º As intervenções previstas no caput fazem parte da política habitacional do Município e poderão ser custeados por destinações definidas no orçamento municipal, por transferências governamentais, por empréstimos internos ou externos, à conta do Fundo Municipal de Habitação, criado pela Lei nº 2.262, de 16 de novembro de 1994, e do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, criado pela Lei nº 4.463, de 10 de janeiro de 2007.

§ 2º Os mecanismos de controle e fiscalização de execução e demais elementos necessários à implementação integrada das ações e serviços de que trata este artigo será objeto de regulamentação pelo ente municipal.

Art. 18. Visando promover o reforço escolar e alimentar e oferecer atividades extracurriculares, em ambiente escolar estendido, buscando o desenvolvimento integral dos alunos, as instituições de ensino situadas nas ALCRJ ou que as atendam, desenvolverão ações no sentido ampliar gradualmente, no ensino fundamental, a jornada de permanência em sala de aula.

Parágrafo único. A extensão de que trata o caput poderá se dar inclusive aos sábados e observará as determinações contidas na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, especialmente nos seus arts. 31, III e 34.

Art. 19. O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto no inciso II do caput do art. 5º e nos arts. 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, que acompanhará o Projeto de Lei Orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 19.



JUSTIFICATIVA

A instalação das Áreas de Livre Produção, Comércio e Serviços, as ALCRJ, nas comunidades carentes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro é a resposta ao desafio da consolidação da integração social das comunidades carentes onde o Estado atue para restabelecer a ordem, promovendo o pleno exercício da cidadania pela população ali residente.

Essa iniciativa não é incomum, tendo como **precedentes**, por exemplo, as **Leis nº 8.256, 1991**, que criou as áreas de livre comércio nos municípios de Boa Vista e Bonfim, no Estado de Roraima; **nº 8.210, de 1991**, que criou a Área de Livre Comércio de Guajará-Mirim (ALCGM), no Estado de Rondônia, regulamentada pelo Decreto nº 843, de 23 de junho de 1993; e **nº 8.857, de 1994**: que criou as Áreas de Livre Comércio de Brasília e de Cruzeiro do Sul, no Estado do Acre, regulamentada pelo Decreto nº 1.357, de 30 de dezembro de 1994, **esta última de iniciativa parlamentar**.

Para fim de caracterização da ALCRJ, são consideradas como tal as áreas com Índice de Desenvolvimento Social - IDS - com grau igual ou inferior a zero vírgula cinquenta e seis, conforme apurado no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD.

Também é empregado, para caracterização da ALCRJ, o critério de *aglomerados subnormais*, que são áreas urbanas caracterizadas por ocupação irregular, famílias de baixa renda, falta de infraestrutura básica como saneamento e energia elétrica, e localização em locais com restrições à ocupação. O termo foi amplamente utilizado pelo IBGE e, em 2023, foi substituído por *favelas e comunidades urbanas*, para refletir uma terminologia mais adequada e respeitosa, à qual aderimos.

Quanto ao estabelecimento do Índice de Desenvolvimento Humano igual ou inferior a zero vírgula cinquenta e seis, para caracterização da ALCRJ, ele obedece a classificação feita pelo Atlas do IDH no Brasil, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD,



em que IDH muito alto: 0,800 a 1,000; alto: 0,700 a 0,799; médio: 0,550 a 0,699; e baixo: abaixo de 0,550.

Esta proposta advém da convicção de que, mediante o combate às atividades de organizações criminosas, busca-se reestabelecer o exercício de direitos básicos, como os de ir e vir e de livre manifestação de opinião. No entanto, a retomada da presença do Estado tem de ir além da atuação permanente das forças policiais para promover e manter a ordem pública. Assim, cabe assegurar à Administração Pública os meios necessários à promoção do desenvolvimento da economia e das condições de vida e de bem-estar da população residente nas áreas carentes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

A implantação de um regime fiscal especial em benefício das atividades de produção, serviços e negócios a serem desenvolvidos ou existentes nas comunidades carentes virá ao encontro da demanda social de geração de empregos e de melhor aproveitamento econômico das potencialidades da população residente, garantindo o *direito de cidade* igualitário e o uso adequado da *função social da propriedade* (CRFB, art. 182).

Tal como proposto neste Projeto de Lei, a prioridade será o apoio aos micros, pequenos e médios empreendimentos, agregando valor econômico e gerando emprego e renda para a população residente, dando efetividade ao princípio constitucional segundo o qual será garantido o *tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País* (art. 170, inciso IX).

Confiamos que a ampliação dos negócios de pequeno e médio porte e a implantação de empreendimentos de beneficiamento e produção de bens e serviços resultem em processo de transformação social que preserve o equilíbrio do meio ambiente, mas que promova as condições de renda e emprego almejadas pela população das comunidades carentes.

Como medidas de controle administrativo sobre as importações destinadas às ALCRJ, propomos (art. 5º), as seguintes exigências: **i. guia de importação ou documento equivalente** antes do desembaraço aduaneiro; **ii.**



prévia anuência do órgão gestor nacional de políticas industriais e de comércio exterior. Essas medidas se justificam pelas seguintes razões:

i. Controle de legalidade. Considerando que as ALCRJ serão instaladas em áreas historicamente marcadas pela presença do crime organizado, o controle prévio impede que o regime especial seja utilizado como canal de lavagem de dinheiro ou ingresso irregular de mercadorias.

ii. Fiscalização qualificada. A anuência prévia permite verificar se as importações correspondem efetivamente às atividades econômicas autorizadas e aos projetos aprovados, evitando desvios de finalidade.

iii. Compatibilidade com políticas públicas. O órgão gestor poderá aferir se as importações estão alinhadas com os objetivos de desenvolvimento local, agregação de valor e geração de emprego pretendidos pela lei.

iv. Segurança nacional: Face ao arsenal bélico nas comunidades (1.500 fuzis estimados apenas na Rocinha), o controle prévio constitui salvaguarda contra o ingresso de produtos sensíveis, ainda que não listados nas vedações expressas.

v. Coordenação federativa. Permite articulação entre políticas de comércio exterior e as ações de pacificação social mencionadas no art. 2º, garantindo coerência na atuação estatal.

Não nos restam alternativas que não a retomada inteligente dos territórios dominados pelo medo, a brutalidade e o poder de fogo acumulado pelas facções criminosas, que hoje representam ameaça direta à segurança nacional. O **Rio de Janeiro**, embora seja o terceiro menor Estado brasileiro em extensão territorial, lidera a triste estatística de **apreensões de fuzis: 43% de todas as apreensões realizadas no Brasil na última década** ocorreram em território fluminense.

Na **Rocinha**, maior comunidade do País, com 72 mil habitantes sob domínio do **Comando Vermelho**, os serviços de inteligência estimam a existência de **1.500 fuzis – número sete vezes superior ao encontrado nos batalhões operacionais da Polícia Militar**. Este arsenal tende a aumentar



pela aquisição no atacado e pela compra de *copyfake*, réplicas de fuzis de marca com preço menor.

A megaoperação recentemente deflagrada nos Complexos do Alemão e da Penha evidenciou o nível de adestramento em combate urbano das facções. A operação resultou em cenas de verdadeira *zona de guerra*, com uso de drones para arremesso de explosivos, incêndios estratégicos e táticas militares sofisticadas.

O confronto, que deixou 122 mortos, dentre eles dois policiais civis e dois policiais militares do Bope, configura-se como a **operação policial mais letal já registrada**, superando, em nível nacional, a segunda colocada nessa fúnebre estatística, o chamado *Massacre do Carandirú*.

Mas essa mortandade pouco mudou a vida das milhares de famílias que residem naquelas comunidades, muitas enlutadas pela morte de entes queridos, outras pela visão do recrutamento dos novos soldados substitutos, movidos pelo desalento com a falta de expectativas e pela promessa de ganhos inimagináveis, face às suas precárias qualificações.

Em pesquisa realizada em 2022, o **Instituto Data Favela** e a VEJA mostraram que **76% dos moradores de favelas brasileiras têm ou desejam ter um negócio próprio**. Outro estudo do mesmo Instituto indicou que **57% das pessoas envolvidas em atividades ligadas ao tráfico de drogas deixariam o crime se tivessem oportunidades de emprego ou de empreender**¹. Esses dados contrastam com a alta taxa de desemprego nessas comunidades, que foi agravada pela pandemia de Covid-19, chegando a 45% em 2021, um número muito superior à média nacional na época².

Nesse contexto de resgate humanitário, é proposto, também, ações para melhoria da salubridade das habitações (art. 17) e para a ampliação e diversificação da jornada para o ensino fundamental, visando a maior oferta de reforço escolar e alimentar (art. 18) no âmbito das ALCRJ.

¹ <https://veja.abril.com.br/economia/favelas-brasileiras-76-dos-moradores-tem-ou-querem-ter-um-negocio/>

² <https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2021/11/pandemia-deixou-45-dos-moradores-de-favelas-sem-emprego.html#:~:text=Pandemia%20deixou%2045%25%20dos%20moradores%20d>



Por fim, é estabelecido que as isenções e os benefícios às ALCRJ serão mantidos durante vinte e cinco anos, a partir da publicação da Lei, renováveis, mediante lei, por igual período, caso não seja alcançada a progressão do IDH (art. 15), em simetria com previsão constitucional estabelecida à Zona Franca de Manaus (ADCT, art.40).

Assim, esperamos contar com o apoio dos nobres Pares na aprovação da instalação das Áreas de Livre Produção, Comércio e Serviços nas comunidades carentes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Chega de segregação social e de força bélica como remédio exclusivo contra a violência!

Sala das Sessões, em de dezembro de 2025

Deputado MARCELO CRIVELLA
(Republicanos/RJ)

