



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 6.312, DE 2025** **(Do Sr. 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.

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE  
EDUCAÇÃO;  
INTEGRAÇÃO NACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL;  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO;  
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54, RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**PUBLICAÇÃO INICIAL**

Art. 137, caput - RICD

**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 Segurado 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 Excetuam-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 Brasiléia 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**<sup>1</sup>. 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 época<sup>2</sup>.

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.

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

<sup>2</sup> <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)





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI  
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

<b>CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</b>	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988-1005:1988">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988-1005:1988</a>
<b>LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991</b>	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1991-07-24;8212">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1991-07-24;8212</a>
<b>LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996</b>	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1996-12-20;9394">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1996-12-20;9394</a>
<b>LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000</b>	<a href="https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:200005-04:101">https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei.complementar:200005-04:101</a>
<b>FIM DO DOCUMENTO</b>	