



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIZ FUX, M.D. PRESIDENTE  
DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL,**

O **SOLIDARIEDADE**, partido político, inscrito no CNPJ nº 18.532.307/0001-07, com endereço ao SRTVS, Qd. 701, Bl. O, Salas 790 a 793, Asa Sul, Ed. Multiempresarial, Brasília/DF, CEP: 70.340-000, neste ato presente por seu Presidente, Sr. PAULO PEREIRA DA SILVA, portador da cédula de identidade RG nº 10.273.141-X e inscrito no CPF/MF sob nº 210.067.689-04, domiciliado na Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados, Gabinete: 217 - Anexo: IV, Brasília/DF, CEP: 70160-900, por intermédio de seu procurador firmado *in fine* nos termos do instrumento de outorga especial em anexo, com fulcro nos art. 102, I, “a” e art. 103, VIII, da Constituição Federal de 1988 e nos arts. 2º, VIII, da Lei Federal nº 9.868/1999, vem propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
(COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR),**

em face das normas contidas no **Decreto Federal n. 11.047, de 14.04.2022** (publicado no *D.O.U.* de 14.04.2022 – Edição extra), no **Decreto Federal n. 11.052, de 28 de abril de 2022** (publicado no *D.O.U.* de 28.04.2022 – Edição extra) e no **Decreto Federal n. 11.055, de 28 de abril de 2022** (publicado no *D.O.U.* de 29.04.2022), da Presidência da República, fazendo-o pelas razões de fato e de direito a seguir delineadas.

## **1. PRELIMINAR DE LEGITIMIDADE ATIVA**

O inciso VIII do artigo 103 da Constituição Federal de 1988 e o inciso VIII do artigo 2º da Lei Federal nº 9.868/1999 conferem legitimidade a partido político com representação no Congresso Nacional para a propositura de ações do controle concentrado, como a presente ADI. A documentação ora colacionada comprova que o Autor, partido político SOLIDARIEDADE, atende a tal exigência.

Acrescente-se que o Autor foi constituído nos termos da Lei nº 9.096/1995, devidamente registrado no Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas e no Tribunal Superior Eleitoral, há mais de um ano e tem como objetivo, em seu programa, a defesa dos princípios constitucionais e da probidade administrativa, preceitos aqui objeto de defesa, consoante será detalhado a seguir.

## **2. OBJETOS DA AÇÃO: OS DECRETOS DO IPI**

A presente ação direta de inconstitucionalidade possui como objetos o **Decreto Federal n. 11.047, de 14.04.2022** (publicado no *D.O.U.* de 14.04.2022 – Edição extra), o **Decreto Federal n. 11.052, de 28 de abril de 2022** (publicado no *D.O.U.* de 28.04.2022 – Edição extra) e o **Decreto Federal 11.055, de 28 de abril de 2022** (publicado no *D.O.U.* de 29.04.2022), conforme segue:

### **DECRETO Nº 11.047, DE 14 DE ABRIL DE 2022:**

Art. 1º A Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 10.923, de 30 de dezembro de 2021, passa a vigorar na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Ficam revogados, a partir de 1º de maio de 2022:

I - o Decreto nº 10.979, de 25 de fevereiro de 2022; e

II - os art. 1º e art. 2º do Decreto nº 10.985, de 8 de março de 2022.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos a partir de 1º de maio de 2022.

**DECRETO Nº 11.052, DE 28 DE ABRIL DE 2022:**

Art. 1º Fica alterada a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI incidente sobre o produto classificado no código 2106.90.10 Ex 01, relacionado nas Tabelas de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovadas pelo Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016, e pelo Decreto nº 10.923, de 30 de dezembro de 2021, na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 28 de abril de 2022; 201º da Independência e 134º da República.

**DECRETO Nº 11.055, DE 28 DE ABRIL DE 2022:**

Art. 1º A Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 10.923, de 30 de dezembro de 2021, passa a vigorar na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Ficam revogados, a partir de 1º de maio de 2022:

I - o Decreto nº 10.979, de 25 de fevereiro de 2022;

II - os art. 1º e art. 2º do Decreto nº 10.985, de 8 de março de 2022; e

III - o Decreto nº 11.047, de 14 de abril de 2022.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos a partir de 1º de maio de 2022.

Em uma série de decretos que anulavam o anterior, o Governo Federal reduziu em 25% (vinte e cinco por cento), de forma linear, a alíquota vigente em 24 de fevereiro corrente do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, sobre todos os produtos, com exceção de alguns, como armas e munições, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiros e produtos de perfumaria ou de tocador.

No dia 28 de abril de 2022, o Governo Federal, por meio do Presidente da República, publicou um Decreto específico (Decreto nº 11.052, de 28 de abril de 2022) de redução da alíquota a 0% do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI relativo ao produto classificado no código 2106.90.10 Ex 01 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM que correspondem a preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados), atingindo em cheio o polo de concentrados da Zona Franca de Manaus.

No dia 29 de abril de 2022, o Governo Federal, por meio do Presidente da República, publicou um novo Decreto, o de nº 11.055, de 29 de abril de 2022, alterando o Decreto nº 11.047, de 14 de abril de 2022 e expandindo a redução linear do IPI de 25% para 35, a partir do dia 01 de maio de 2022.

Neste último decreto, o Governo Federal excepcionalizou alguns produtos produzidos na Zona Franca de Manaus em relação à tão somente a extensão da redução (ou seja, os 10% adicionais), mas não todos.

Fundamental destacar, que não se impugna aqui a redução da carga tributária contida nos decretos. A redução da carga tributária, sempre que possível, é benéfica para o tecido social. **O questionamento é a ausência de medidas compensatórias à produção na Zona Franca de Manaus, nos termos do mandamento constitucional.**

Ocorre que a forma de implementação desta redução do IPI tem o condão de ignorar, desobedecer, afrontar a Constituição Federal, no que tange à proteção da Zona Franca de Manaus, nos termos de repetidos julgados desse Pretório Excelso.

O efeito primário imediato e concreto dos referidos decretos ao reduzir carga tributária do IPI (inicialmente em 25% e posteriormente até 35%), é alterar o equilíbrio competitivo, entre a produção dentro e fora da Zona Franca de Manaus. Há mecanismos legais possíveis para se realizar a redução pretendida, sem prejuízo da proteção constitucional devida à Zona Franca. Esse o objetivo que se busca com a presente ação: Efetuar a redução da carga tributária nacional, sem prejuízo a esse modelo de desenvolvimento econômico que a Constituição da República decidiu manter, na realidade econômica nacional.

A realidade fática mostra que como, como esta Zona Franca já tem isenção de IPI, a redução deste imposto sobre s bens que produz significa **impactar de forma mortal a sua competitividade**. Em um dizer simples: *Foi reduzida a carga tributária de meus competidores enquanto a minha foi mantida intacta.*

A dinâmica econômica não se move por motivos altruísticos, a perda de competitividade, imposta pelos decretos tem como consequência a realocação dos investimentos produtivos.

Conduzida neste talante, como uma redução percentual geral da alíquota vigente e de forma linear, **os decretos inquinados não observam a função de seletividade que a Constituição da República impõe ao IPI**, negando a conformação do desenho constitucional, que o configura como um imposto com funções ordinatórias, regulatórias, a induzir o incremento ou desestímulo de específicas atividades econômicas. **Faltam aos decretos essa característica constitucional fundamental (CF inc. I, § 3º, Art. 153, CF)**, impondo gravíssimos danos que comprometem a sobrevivência do modelo Zona Franca de Manaus.

Em situação extrema, afronta direta ao comando constitucional, em Decreto específico (Decreto nº 11.052, de 28 de abril de 2022) foi reduzida a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI a **0,0% (Zero por cento)** no que tange ao produto classificado no código 2106.90.10 Ex 01 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM que corresponde a preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados), atingindo em cheio o polo de concentrados da Zona Franca de

Manaus. Ora, tal proceder significa anular completamente a característica de Zona Econômica diferenciada.

A mesma regra de condição fiscal favorecida que atraiu investimentos de empresas, tanto de capital internacional quanto brasileiro, para Manaus, é o que conduzirá ao fechamento de fábricas, ao tornar essa equação desfavorecida para a produção no Polo Industrial de Manaus.

Portanto, a questão fundamental que se enfrenta nesta ação é exatamente o estatuto diferenciado para o modelo Zona Franca de Manaus.

## 2.1.A EXTRAFISCALIDADE E O DANO

Neste modelo específico, a extrafiscalidade é a essência. Não há investimentos públicos, como aqueles oriundos dos Fundos Constitucionais. O mecanismo de atração do capital produtivo é exatamente o tratamento fiscal diferenciado, **onde o IPI tem papel central.**

É imperioso ter claro que quando as empresas do segmento industrial decidem investir na Zona Franca de Manaus, o fazem porque são atraídas por uma cesta de incentivos fiscais que são concedidos na esfera federal (Imposto de Importação - II, Imposto de Renda - IR, Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, PIS/CONFINS) e na esfera estadual (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS).

A alteração da alíquota de um destes tributos de forma abrupta e tão profunda, como é o caso do IPI, gera o completo desequilíbrio na competitividade do modelo econômico, haja vista que retira o incentivo fiscal compensatório para se produzir no coração da Amazonia e assim ocupá-la economicamente e afastar a cobiça internacional. Retirada a viabilidade de se produzir na ZFM coloca-se em risco a sobrevivência econômica de todo um Estado, toda uma população e toda uma geopolítica que vinha sendo construída desde 1967.

O dano causado à segurança jurídica já se faz presente, sendo claramente perceptível. Os atores econômicos, empresas e trabalhadores, bem como representantes do

Poder Público já analisam quais procedimentos a adotar em face do prejuízo trazido à atividade econômica, com a certeza de que a Zona Franca de Manaus não terá viabilidade competitiva doravante. A cautela na aquisição de novos insumos e a avaliação do processo de demissões, seguida do encerramento de suas atividades é uma perspectiva sombria e real.

Não se trata de argumentação vazia. Registre-se que na primeira reunião após a decretação da série de decretos que consolidou a redução linear, os projetos apresentados já apresentam um forte recuo, como destaca a imprensa do Estado, a partir de dados do próprio Governo Federal, através de seu órgão gestor do modelo, a Suframa:



## 2.2. A CONTRAPARTIDA DO PPB

Ademais, como contrapartida aos benefícios fiscais de origem federal, a produção no Polo Industrial da Zona Franca de Manaus é ato jurídico vinculado. A observação de normas condicionantes, limitantes mesmo de etapas e processos de manufatura, especificados por intermédio do chamado Processo Produtivo Básico - PPB, é exigência estabelecida pela Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, impondo, já aí, limites à competitividade da produção no PIM.

Para melhor entendimento, um estabelecimento industrial fora da Zona Franca de Manaus tem a mais ampla liberdade no seu desenho produtivo, seja na aquisição de insumos, na escolha entre a transformação industrial dos insumos adquiridos ou mera montagem. Se, eventualmente, a taxa cambial indica que o insumo importado é mais

atraente, em termos de custos, nada o impede de adquirir a totalidade de sua necessidade no estrangeiro. Na Zona Franca de Manaus há limites definidos, no PPB. Fora de Manaus nada limita a mera montagem, enquanto no Polo Industrial da Zona Franca de Manaus há índices mínimos de industrialização.

### 2.3. A ZONA FRANCA: SUA GÊNESE E VALIDADE

Criada em 1957, reformulada e tornada efetiva por intermédio do Decreto-Lei 288/1967, o modelo Zona Franca de Manaus tem sua gênese fundada na necessidade de responder à comunidade internacional e ocupar economicamente a Amazônia profunda, sua porção ocidental. Como hoje, a geopolítica está umbilicalmente vinculada à sua gênese. É conhecimento notório que o governo militar definiu uma política para a Amazônia que tinha por lema “Integrar para não Entregar”. Era uma tentativa de resposta às pressões internacionais sobre uma região tão vasta e rica em recursos naturais, alvo desde sempre da cobiça internacional.

Apesar de criada no regime autoritário, o modelo foi recebido e insculpido no texto da Carta Constitucional da redemocratização do país. Há que se aprofundar as razões dessa decisão do Constituinte Originário. Cabe ainda perquirir por quê o modelo foi prorrogado diversas vezes, no texto constitucional, por iniciativas de governos de distinta orientação política e econômica.

O recepcionamento pelo Constituinte Originário do modelo não foi uma escolha arbitrária, ainda que assim o fosse, teríamos ainda de observar e cumprir, até sua derrogação.

De fato, a determinação constitucional foi conformada com regras que internalizam o desenvolvimento em prol da Sociedade Nacional, integrando as mais modernas tecnologias produtivas. Há um longo e específico caminho até a efetiva autorização para produzir. As empresas submetem seus projetos técnico-econômicos ao Conselho Administrativo da Superintendência da Zona Franca de Manaus – CAS/Suframa, já adequados à exigência do Processo Produtivo Básico estabelecido para aquele produto específico; e ao Conselho de Desenvolvimento do Amazonas – CODAM, do Governo do Estado do Amazonas. Após uma análise minuciosa pelos integrantes que compõem estes



conselhos, a maioria representantes do Poder Executivo Federal no caso do CAS-SUFRAMA, os incentivos fiscais são concedidos por prazo certo, de forma onerosa e com contrapartidas por parte das empresas. Obviamente, que a decisão está conformada, também, ao desenho da carga tributária local, vis-a-vis à carga tributária nacional e sobre o produto importado. Esse equilíbrio é que foi alterado de forma tão atabalhoada e anticonstitucional pelos decretos inquinados.

A manutenção na CF/88 desse espaço peculiar não foi uma escolha arbitrária, ao reverso, foi uma escolha fundamentada por juízos de valor sobre os efeitos econômicos, sociais e ambientais do modelo, que permanecem válidos.

#### 2.4. A CONCENTRAÇÃO DEMOGRÁFICA E SEUS EFEITOS:

Se observarmos a evolução demográfica fica claro o efeito “Zona Franca” na população e em sua distribuição espacial no território do Estado. O Brasil **triplicou** sua população no período, enquanto Amazonas **sextuplicou** e Manaus **decuplicou**. Portanto a oferta de atividade econômica formal concentrou na capital do Amazonas a expansão demográfica, com múltiplos efeitos positivos.

Evolução Populacional 1960-2021								
	1960	1970	1980	1991	2000	2010	2021	Δ %
<b>Brasil</b>	70.070.457	93.139.037	119.002.706	146.825.475	169.799.170	190.755.799	213.317.639	204%
<b>Amazonas</b>	721.215	960.934	1.449.135	2.102.901	2.813.085	3.483.985	4.269.995	492%
<b>Manaus</b>	175.343	314.197	642.492	1.010.544	1.403.796	1.802.014	2.255.903	<b>1187%</b>
Δ % Manaus x AM	24,3%	32,7%	44,3%	48,1%	49,9%	51,7%	52,8%	

#### 2.5. OS TRIBUTOS GERADOS – EXPORTADOR LÍQUIDO DE RECURSOS

O primeiro deles de natureza econômica. Trata-se de uma área de 1,5 milhões de km<sup>2</sup>, onde metade da população se concentra em menos de 0,03% do seu território. Este 0,03% de território gera recursos que permitem não apenas a sobrevivência econômica deste Estado Continental, mais indo além torna-se um gerador da exportação de recursos líquidos para a União Federal, ficando com menos de 30% do total de tributos federais arrecadados em seu território.

A tabela abaixo mostra essa realidade no período dos anos 2000 a 2019

### Arrecadação Federal no Amazonas vs Transferências Recebidas

ANO	Tributos Recolhidos no Estado	Parcela recebida de volta pelo AM a título de Transferências Constitucionais	Tributos Gerados e Pagos no Amazonas e Transferidos a outras UF's ou usados pelo Governo Central	% do que fica com o Amazonas dos Tributos Federais aqui Gerados
[A]	[B]	[C]	D = B - C	E = C/B
2000	1.796.853.559,00	602.669.441,40	1.194.184.117,60	34%
2001	2.218.826.172,00	722.702.087,75	1.496.124.084,25	33%
2002	2.698.670.433,00	876.452.799,86	1.822.217.633,14	32%
2003	2.883.491.705,00	939.447.553,52	1.944.044.151,48	33%
2004	4.340.150.438,97	1.082.419.330,95	3.257.731.108,02	25%
2005	4.141.966.827,00	1.271.785.085,34	2.870.181.741,66	31%
2006	4.899.466.496,00	1.384.403.962,30	3.515.062.533,70	28%
2007	5.633.288.895,00	1.552.684.744,23	4.080.604.150,77	28%
2008	7.156.453.866,58	1.924.557.093,11	5.231.896.773,47	27%
2009	6.283.046.181,11	1.847.166.740,28	4.435.879.440,83	29%
2010	7.448.084.151,41	2.044.785.226,31	5.403.298.925,10	27%
2011	8.599.259.852,63	2.458.786.502,90	6.140.473.349,73	29%
2012	8.958.752.913,25	2.494.255.527,47	6.464.497.385,78	28%
2013	12.967.016.864,00	2.717.205.897,75	10.249.810.966,25	21%
2014	13.716.630.719,00	2.991.950.811,25	10.724.679.907,75	22%
2015	13.007.759.400,87	2.830.279.134,06	10.177.480.266,81	22%
2016	13.198.950.022,01	3.384.939.925,35	9.814.010.096,66	26%
2017	13.958.975.070,61	3.187.531.160,46	10.771.443.910,15	23%
2018	14.548.650.009,07	3.939.876.120,35	10.608.773.888,72	27%
2019	13.919.383.205,49	4.282.781.679,88	9.636.601.525,61	31%
<b>162.375.676.782,01</b>	<b>42.536.680.824,52</b>	<b>119.838.995.957,49</b>	<b>26,20%</b>	

Fonte

[B] = <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadatalarrecadacao/arrecadaca>

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/web/stn/-/transferencias-constitucionais-e-legais>

[C] = ESTADOS(FPE+IPI+IOF+LC8797+FEX+CIDE+AFE)+MUNICÍPIOS(FPM+FPMCAP+IOF+ITR+LC8796+CIDE+FEX+AFM)

É obviedade afirmar que se não fossem as políticas públicas do modelo Zona Franca de Manaus e seu Polo Industrial de Manaus estes números não existiriam e o Estado do Amazonas muito provavelmente seria mais um Estado a receber mais recursos do governo federal do que arrecadou.

## 2.6. OS SERVIÇOS AMBIENTAIS

Há, ainda, a questão dos serviços ambientais que presta floresta, cuja preservação se vincula a esse modelo de desenvolvimento.

Uma série de estudos acadêmicos demonstra a correlação entre o efeito da geração de atividade econômica do Polo Industrial da Zona Franca de Manaus e a preservação da floresta, colocando o Amazonas e sua imensa floresta com um percentual de 97% da floresta nativa. A obra coletiva *Instrumentos econômicos para a proteção da Amazônia: a experiência do Polo Industrial de Manaus*. Curitiba: Ed. CRV, 2009, é uma das mais consistentes explicitando esse viés ambiental do modelo.

Por meio de modelos matemáticos e econométricos, o estudo chegou à mostra de que o modelo de industrialização da ZFM contribuiu para a desaceleração do desmatamento da floresta amazônica. Os modelos avaliaram a presença e a ausência da cidade de Manaus (onde está localizado o Polo Industrial de Manaus) e testaram a hipótese de que a influência da presença da cidade de Manaus reduz o desmatamento. A conclusão a quem chegaram foi a de que:

“a presença do PIM, em Manaus, por desenvolver atividades econômicas com ausência ou baixa utilização de recursos florestais, em insumos e por impulsionar outros setores da economia com o mesmo padrão produtivo, como o de serviços, colaborou com a redução de 85% a 86% no desmatamento na região de Manaus.” (Rivas, Mota e Machado, 2009).<sup>1</sup>

Estes autores constataram também que a concentração do desmatamento no Amazonas, bem longe da cidade de Manaus e de sua região metropolitana, está no sul do Estado, devido à expansão da fronteira agropecuária vinda de outros estados.<sup>2</sup>

O Polo Industrial de Manaus, com mais de 600 fábricas instaladas, concede oportunidades de trabalho formal para a população do Amazonas e faz com que a população não se aventure em outras atividades econômicas, na busca da sobrevivência, tais como o extrativismo, a mineração sem responsabilidade, a extração madeireira, entre outras atividades que podem ser consideradas mais impactantes sobre o meio ambiente.

É, portanto, imperioso que se registre a exata função desempenhada pelo Polo Industrial da Zona Franca de Manaus.

---

<sup>1</sup> RIVAS, A.; MOTA, J. A.; MACHADO, J. A. C. (org.). (2009). Instrumentos Econômicos para a Proteção da Amazônia: a experiência do Polo Industrial de Manaus. Curitiba: Editora CRV, pp. 171.

<sup>2</sup> RIVAS, A.; MOTA, J. A.; MACHADO, J. A. C. (org.). (2009). Instrumentos Econômicos para a Proteção da Amazônia: a experiência do Polo Industrial de Manaus. Curitiba: Editora CRV.

“Todos os dados apresentados indicam que a verdadeira função do PIM é a de um catalisador econômico que de um lado alivia a pressão sobre a floresta amazônica e por outro lado é capaz de canalizar recursos financeiros para a educação e o desenvolvimento de CT&I que por sua vez impulsionam o desenvolvimento de tecnologias e inovações de processos econômicos sustentáveis ao longo prazo. Parece-me que esta é a tarefa da presente pesquisa: demonstrar esta função histórica do PIM para possibilitar a formulação de uma política coerente que reforce de forma planejada sua função catalisadora e crie desta maneira um processo de desenvolvimento que poderá ser considerado sustentável e servir de modelo para a Amazônia.

*(Norbert Fenzl, Ph.D, Community Research & Development Information Service, Bruxelas, Bélgica, atuando como Referee in Instrumentos Econômicos para a Proteção da Amazonia. Curitiba: Ed. CRV, 2009)*

O resultado concreto é que o Amazonas, entre os Estados da região norte, é o que apresenta o maior percentual de preservação de sua floresta, devido, sobretudo, à concentração da atividade econômica e de sua população na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas, uma vez que lá está localizado o Polo Industrial de Manaus.

Uma pergunta reflexiva que deve ser feita é: no que consistia a economia do Amazonas antes da Zona Franca de Manaus? Atividades agropecuárias e o extrativismo da juta e da borracha Araújo e Paula (2009, p.143).<sup>3</sup>

Com o advento da ZFM e do PIM, houve uma mudança na economia do Amazonas e as atividades industriais ali desenvolvidas “não requerem o uso intensivo de

---

<sup>3</sup> ARAÚJO, J. J. C. N.; PAULA, E. A. (2009). Novas formas de desenvolvimento do Amazonas: uma leitura das ações do Programa Zona Franca Verde. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 5(3), 140-154.

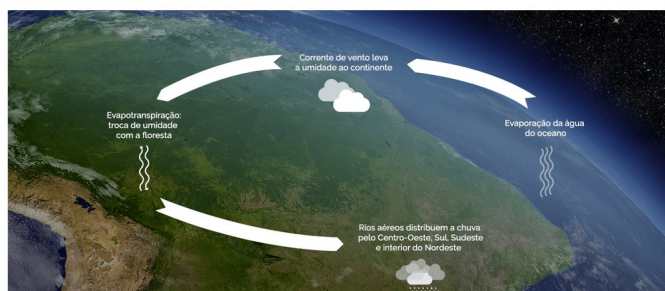
recursos naturais (como terra e madeira), ao contrário de outras atividades primárias (extração mineral, madeireira, agropecuária extensiva, que estão associadas à grilagem e à especulação imobiliária)”<sup>4</sup>

A preservação da floresta amazônica proporcionada pelo modelo zona Franca e seu Polo Industrial gera serviços ambientais incontestáveis, imediatos em favor do Brasil:



© 12 de setembro de 2019

A umidade produzida na Amazônia é fundamental para a distribuição das chuvas nas regiões sul e sudeste do Brasil. Os chamados 'Rios Voadores', são oriundos de áreas tropicais do Oceano Atlântico e alimentados pela umidade que se evapora da Floresta Amazônica, sendo posteriormente e distribuídos para outras as regiões da América do Sul.



Uma das maiores contribuições, e pouco divulgada para além da comunidade científica, é o “movimento de vapor de água da Amazônia para o centro-sul do Brasil” e que “é maior no período de dezembro a fevereiro, que coincide com a estação chuvosa na região centro-sul e representam a época crítica quando os reservatórios enchem”<sup>5</sup>, ou seja, os reservatórios das hidrelétricas, que ainda correspondem à maior participação na matriz energética do Brasil. São os chamados “rios voadores” ou rios aéreos.

Essa extraordinária capacidade de a floresta reciclar, gerar e exportar chuvas foi identificada pelo esforço científico do Prof. Eneas Salati, recém-falecido.

<sup>4</sup> Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades (FGV), 2019, p.43

<sup>5</sup> RIVAS, A.; FREITAS, C.; MOURÃO, R. Valoração e instrumentos econômicos aplicados ao meio ambiente: alternativas para proteger a Amazônia. Manaus: Instituto I-Piatam, 2008, p. 56.

Salati<sup>6</sup>, no começo deste século, conduziu pesquisas, onde cunhou a expressão “rios voadores” para o imenso volume de umidade atmosférica que saindo da floresta, encontra o paredão da Cordilheira dos Andes, se dirige ao dentro-sul, impactando o sucesso dos plantios do agronegócio.

. “Estudando isótopos como traçadores, uma ideia ao mesmo tempo simples e complexa de Salati, podemos estudar a quantidade de chuva em determinada região que foi originada na Amazônia”, afirma o climatologista José Marengo que integrou a equipe.<sup>7</sup>

Não é demais, lembrar aqui do “apagão” do ano de 2001, o que resultou em situações negativas tais como blecautes e racionamento de energia em importantes cidades do Brasil, consideradas o coração da economia brasileira, tais como São Paulo e Rio de Janeiro, além de outras grandes cidades.



#### CRISE ENERGÉTICA

## Vai ter apagão no segundo semestre de 2021 no Brasil assim como foi em 2001

Fonte: <https://jc.ne10.uol.com.br/economia/2021/07/12616056-vai-ter-apagao-no-segundo-semester-de-2021-no-brasil-assim-como-foi-em-2001.html>

<sup>6</sup> <https://www.biofilica.com.br/rios-aereos-a-importancia-da-amazonia-para-distribuicao-de-chuvas/>

<sup>7</sup> <https://revistapesquisa.fapesp.br/eneas-salati-o-pai-dos-rios-voadores-da-amazonia/>

Outro efeito positivo que a Amazônia preservada gera não só para o Brasil, mas também para o mundo é o armazenamento de carbono. Como é de conhecimento amplo, apesar de ainda negado por algumas vozes isoladas, o aquecimento global é um fenômeno mundial e real, que já compromete a qualidade de vida da população, a economia, o fornecimento de energia e de alimentos, entre outros efeitos nocivos.

O papel realizado pela Amazônia no sentido de evitar a emissão de mais gases de efeito estufa, ou seja, por meio do armazenamento de carbono é de vital importância para a sociedade contemporânea e para a esperança de que possamos efetivamente equilibrar as nossas emissões e evitar que a temperatura global aumente a uma escala sem precedentes na história da humanidade.

Como se pode verificar, o papel que a Zona Franca de Manaus e o Polo Industrial de Manaus exercem sobre o meio ambiente é inegável e de importância ímpar para o Brasil e para a humanidade. Acabar com estas políticas públicas é colocar em risco a vida da população brasileira e do mundo todo.

## 2.7. O GANHO SOCIOECONÔMICO

Em outro viés, podemos registrar que a Zona Franca de Manaus - ZFM, ao longo de seus 55 anos de existência, transformou a economia e a vida dos amazonenses positivamente. A quantidade de pessoas, empresas, instituições, escolas, universidades, hospitais, negócios em outros setores da economia (em particular no comércio e no serviço), entre outros, teve um avanço extraordinário.

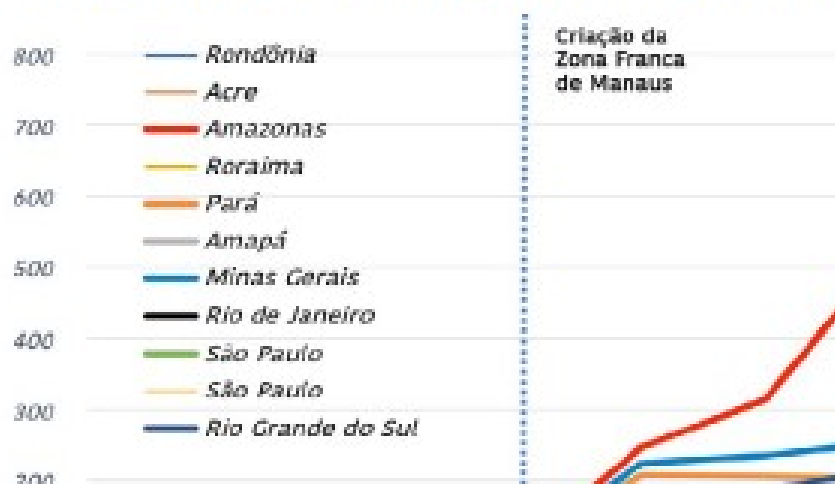
Um dos feitos mais positivos da ZFM foi inegavelmente na renda do trabalhador. O estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, intitulado *Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades (2019)* mostrou com propriedade este efeito positivo.

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). (FGV, 2019, p.17)

Estes números mostram que a política pública da ZFM vem cumprindo sua missão com louvor, de forma adequada ao que prescreve um dos objetivos do artigo 3º (erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais) e o artigo 151, I (concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País), todos da Constituição da República.

Para a economia como um todo, que pela literatura das ciências econômicas é tradicionalmente medida pelo Produto Interno Bruto – PIB, “o crescimento do PIB per capita do Estado do Amazonas mais que dobrou desde 1990”<sup>8</sup>, conforme podemos constatar no gráfico abaixo no Estudo da FGV já mencionado.

**Figura 2. PIB per capita: Estados Seleccionados - 1940-2010 (R\$)**



Conforme podemos notar, o crescimento do PIB per capita **destoa** de outros estados. A título de comparação, o “Estado de São Paulo cresceu 32%, praticamente o mesmo desempenho do Estado do Pará, Roraima e do Acre, vizinhos do Amazonas”<sup>9</sup>. Percebe-se, portanto, que se não fosse a Zona Franca de Manaus, muito provavelmente o Amazonas teria tido um desempenho semelhante aos outros Estados citados.

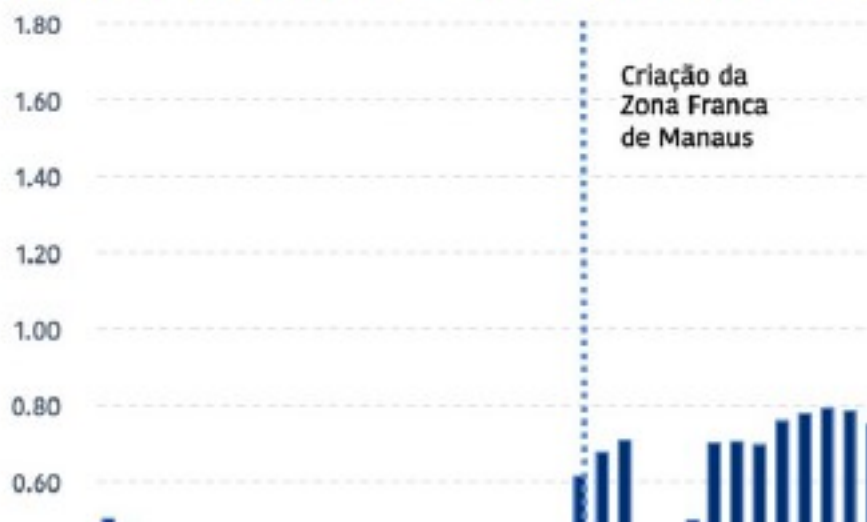
<sup>8</sup> Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades (FGV), 2019, p.18

<sup>9</sup> Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades (FGV), 2019, p.18



Já a participação do PIB do Amazonas no PIB nacional aumentou desde a criação da Zona Franca de Manaus. Em 1967, este valor era de aproximadamente 0,60% e no ano de 2010 atingiu aproximadamente 1,60%, como pode ser verificado no gráfico abaixo também do mencionado estudo.

**Figura 3. Participação do Amazonas no PIB Nacional - 1939-2010 (%)**



## 2.8. O GANHO SOCIAL DA EDUCAÇÃO

Outro efeito positivo da ZFM é quanto ao aspecto educacional, também devidamente registrado pelo estudo da FGV<sup>10</sup>, onde foi constatado que “os anos de escolaridade de Manaus sejam superiores ao do estado de São Paulo” e que “O nível educacional dos trabalhadores da indústria do Amazonas, medidos em anos de escolaridade, tem trajetória ascendente e similar ao de São Paulo sendo, em 2015, 10 anos e 10,26, respectivamente. Já no caso do Pará, o indicador foi de 6,55”. Ou seja, a ZFM também tem efeitos positivos sobre a educação.

## 2.9. AS CONTRAPARTIDAS EXIGIDAS

A Zona Franca de Manaus não é uma simples política pública de concessão de incentivos fiscais. No que concerne aos incentivos fiscais estaduais, como é o caso do ICMS, na Lei Estadual nº 2826 de 29 de setembro de 2003 que trata da Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais do Amazonas, há uma série de contrapartidas que as

<sup>10</sup> Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades (FGV), 2019, p.10

empresas devem cumprir, respeitando o princípio da reciprocidade e, não menos importante, ao princípio da sustentabilidade. Reza o artigo 2º, I e I da mencionada legislação.

Art. 2º Os incentivos fiscais destinados às empresas industriais e agroindustriais constituem-se em crédito estímulo, diferimento, isenção, redução de base de cálculo e crédito fiscal presumido do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.

Parágrafo único. Os incentivos fiscais devem guardar obediência aos seguintes princípios:

**I - reciprocidade - contrapartida a ser oferecida pela beneficiária, expressa em salários, encargos e benefícios sociais locais,** definidos nos arts. 8º e 212, da Constituição do Estado do Amazonas;

**II - sustentabilidade** - concessão como instrumento do desenvolvimento que satisfaça as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem as suas próprias necessidades.

Destacamos também as exigências de alinhamento ao desenvolvimento sustentável, o respeito às normas de qualidade e meio ambiente, de condições dignas e seguras do trabalho e de responsabilidade social conforme inciso IV do artigo 19.

**Art. 19.** As empresas beneficiadas com incentivos fiscais deverão cumprir as seguintes exigências:

IV - manter suas atividades alinhadas às diretrizes do desenvolvimento sustentável com respeito as normas de qualidade e meio ambiente, de condições dignas e seguras do trabalho, de responsabilidade social, de integridade quanto à ética e à conduta de seus agentes ou representantes para evitar e sanar ilícitos contra a Administração Pública, em conformidade com as características e os riscos de cada segmento produtivo, nos termos do Regulamento;

De considerável importância são os recursos destinados aos fundos. São eles: o Fundo de Fomento às Micro e Pequenas Empresas – FMPES, o Fundo em favor da Universidade do Estado do Amazonas – UEA e o Fundo de Fomento ao Turismo, Infra-estrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Amazonas – FTI.

Estes fundos possuem inegável apelo econômico, social e educacional, haja vista que sob o prisma econômico e social estimulam as Micro e Pequenas Empresas e o Turismo, gerando mais emprego e renda para a população. Enquanto que sob o prisma da educação, a Universidade do Estado do Amazonas se constitui num verdadeiro símbolo de externalidade positiva gerada com a Zona Franca de Manaus.

A universidade do Estado do Amazonas (UEA) foi criada em 2001 com a missão de expandir o acesso à educação superior na Região Amazônica. Ao longo dos seus 21 anos de existência vem preparando e qualificando milhares de amazonenses que se preparam para o mercado de trabalho, não só para o setor industrial, bem como para todos os diversos segmentos da sociedade.

Atualmente, a UEA possui mais de 22 mil alunos matriculados em cursos de graduação e pós-graduação. Em sua estrutura conta com seis unidades acadêmicas na capital, seis Centros de Estudos Superiores e 14 Núcleos de Ensino Superior no interior do Estado. A Universidade oferece 249 cursos, sendo 64 regulares e 185 de oferta especial, contabilizados por município e oferta 65 cursos contabilizados por nomenclatura. Em pouco tempo, a UEA cresceu exponencialmente e tornou-se **a maior universidade multicampi do País**, alcançando todos os 62 municípios do Estado<sup>11</sup>

## 2.10. CONCLUSÃO

**Portanto, reiteramos, dada a relevância desta política pública não apenas para a região Amazônica, mas também para o Brasil, é que a Zona Franca de Manaus foi reconhecida pelo Poder Constituinte Originário que redigiu a Constituição da República de 1988, tendo insculpido a sua manutenção por mais 25 anos no art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, conforme segue.**

---

<sup>11</sup> <https://uea20anos.uea.edu.br/nossa-historia/>

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, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição.

Por essa sua efetividade e êxito de seu funcionamento, este modelo econômico foi sucessivamente sendo prorrogado por meio de emendas constitucionais. O prazo final previsto, em 2013, foi prorrogado já em 2003 por mais 10 anos, ou seja, para 2023, por meio da Emenda Constitucional n. 42, de 19.12.2003, que introduziu o art. 92 do ADCT.

Novamente, atentos ao surpreendente desenvolvimento da Zona Franca de Manaus, por meio de seu Polo Industrial durante a primeira e início da segunda década do século XXI, o Poder Constitucional Derivado aprovou a Emenda Constitucional n. 83, de 05.08.2014, consagrando o exitoso modelo de desenvolvimento com a concessão de mais 50 anos a partir de 2023, ou seja, com prazo de vigência constitucional até 2073.

Portanto, diante de tudo que se argumentou até o presente momento, percebe-se que a criação da Zona Franca de Manaus, sua garantia pela Constituição Federal e as emendas constitucionais que prorrogaram a sua vigência não são obras do acaso da história, mas sim de uma política cuidadosamente construída para o desenvolvimento de toda uma região e para o benefício do Brasil.

Excelentíssimos Ministros, essa a validade da realidade econômica fática, ainda hoje presente, que fundamentou a escolha do constituinte originário a dar-lhe a proteção da Carta Magna.

E essa proteção que os inquinados decretos afrontam, ignoram.

#### 2.11. OS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS VILIPENDIADOS:

A questão é submetida à esta Corte Suprema porque, aqui e acolá, iniciativas como as consubstanciadas nestes decretos em discussão nascem e comprometem a desejada segurança jurídica do ambiente econômico. O comando contido nos referidos decretos vão conduzir ao fechamento de unidades fabris, conseqüentemente ao desemprego, a perda de

receita pública nos três níveis de governo, gerando o caos social, a degradação econômica e uma inevitável busca de sobrevivência com pressão pelo uso dos recursos naturais, em geral, de forma predatória, como ocorre nestes casos.

Consequentemente, estas reduções sem critérios e linear das alíquotas do IPI promovidas, ferindo efetivamente a competitividade do modelo Zona Franca de Manaus - ZFM, pode levá-lo à “morte”. Assim, teremos como consequência inafastável a redução vertiginosa da arrecadação do governo do Amazonas em relação ao ICMS, responsável por mais de 85% de sua arrecadação própria, colocando em xeque não apenas a manutenção das políticas públicas asseguradas como direitos fundamentais dos cidadãos do Estado, mas a própria sobrevivência dos Municípios que dependem fundamentalmente das transferências governamentais.

Estará gerado o caldo social perfeito para o fortalecimento das organizações criminosas e do tráfico de drogas no Estado, e no País, aumentando a vulnerabilidade do Estado Brasileiro também diante de outros países que fazem fronteira com o Amazonas, denotando aí uma fragilidade geopolítica.

Conforme já devidamente explicitado, as empresas que decidiram se instalar e conduzir suas atividades produzidas em Manaus, o fizeram em decisão baseada na cesta de incentivos fiscais de ordem federal e estadual, protegidos pela Constituição da República e tendo como fundamento estabilizador de seus negócios a segurança jurídica.

Ao efetivar a redução de forma já qualificada, o decreto macula os investimentos realizados e a sustentabilidade dos mesmos.

Neste caminhar, os referidos decretos, editados pelo Presidente da República, Senhor Jair Messias Bolsonaro, atentam contra a manutenção desse modelo econômico responsável por tantas externalidades positivas para o país. violam a Constituição ao adotar política genérica indo contra o mandamento de mantê-la, inculpido nos citados artigos do ADCT. Ao revés, tornam-se mecanismos de sua dissolução.

São totalmente inconstitucionais por ignorar e afrontar a Constituição da República reiteradas vezes em diversos artigos conforme serão devidamente reduzidos a termo.

Os malsinados decretos atacaram frontalmente diversos dispositivos constitucionais, especialmente:

- a) a manutenção e a viabilidade do modelo Zona Franca de Manaus;
- b) o meio ambiente ecologicamente equilibrado;
- c) a redução das desigualdades regionais;
- d) o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;
- e) os incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico.

Vejamos o dizer da Constituição Federal, para cada um dos dispositivos constitucionais atingidos:

**a. A manutenção e a viabilidade do modelo Zona Franca de Manaus (ADCT).**

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, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição.

Parágrafo único. Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus.

Art. 92. São acrescidos dez anos ao prazo fixado no art. 40 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (Incluído pela Emenda Constitucional n° 42, de 19.12.2003)

Art. 92-A. São acrescidos 50 (cinquenta) anos ao prazo fixado pelo art. 92 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (Incluído pela Emenda Constitucional n° 83, de 2014).

**b. O meio ambiente ecologicamente equilibrado e o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.**

Art. 225. Todos têm direito ao **meio ambiente ecologicamente equilibrado**, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o **dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.**

- c. O objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

**III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;**

- d. A segurança jurídica.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, **à segurança** e à propriedade, nos termos seguintes:

**XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;**

- e. Os incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país.

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 a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, **admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;**

...)

**VII - redução das desigualdades regionais e sociais;**

## 2.12. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS DECRETOS

O modelo Zona Franca de Manaus possui três vertentes muito bem desenhadas pelo legislador, quando da sua institucionalização por meio do Decreto 288, de 28 de fevereiro de 1967, são eles: um centro industrial, comercial e agropecuário.

DECRETO LEI 288, de 28 de fevereiro de 1967

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 produto

É a vertente industrial do modelo a atingida pelos decretos. É preciso ter claro que esta vertente, consubstanciada no Polo Industrial de Manaus, atacado com virulência jamais vista, é o motor da economia do Estado. A cidade de Manaus concentra mais de 80% do PIB do Estado e se segregarmos a ocorrência de exploração de gás e Petróleo na província de Urucu (Município de Coari), e de Cassiterita, no Município de Pres. Figueiredo, a capital do Estado terá uma participação superior a 90% do PIB, tudo vinculado a sua atividade industrial.

Presentemente, são mais de 600 empresas/fábricas nacionais e multinacionais, a gerar mais de 100 mil empregos diretos e 400 mil empregos vinculados indiretamente à atividade fabril. Em 2021, esta atividade industrial atingiu o faturamento recorde de R\$ 158,62 bilhões, um aumento de 31,9% na comparação com ano anterior, 2020 (R\$ 120,26 bilhões), conforme informações oficiais do próprio governo federal (<https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/noticias/pim-registra-maior-faturamento-da-historia-em-2021#:~:text=O%20Polo%20Industrial%20de%20Manaus,a%20Zona%20Franca%20de%20Manaus>)



www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/noticias/pim-registra-maior-faturamento-

gov.br Ministério da Economia Órgãos do Governo Acesso à Informação

Suframa

Publicações > Notícias > PIM registra maior faturamento da história em 2021

## PIM registra maior faturamento da história em 2021

Empresas do Polo Industrial de Manaus (PIM) faturaram mais de R\$ 158,6 bilhões em 2021, um valor que está 31,9% acima do faturado nos doze meses do ano anterior. O crescimento também foi expressivo: 28,21% na comparação entre os períodos.

Publicado em 24/02/2022 17h44 | Atualizado em 24/02/2022 17h46

Mais seu impacto vai mais além e condiciona toda a economia local. É a geração de renda desta mão-de-obra, e de receita pública que impulsiona toda a roda da economia. E é a consequente arrecadação de tributos que mantém a máquina pública

Os referidos decretos infringem a harmonia social destacada no preâmbulo da Constituição e colocam em xeque o objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, conforme artigo 3º da Carta Magna, além de impactar na segurança do cidadão (artigo 5), uma vez que o fim da Zona Franca de Manaus irá provocar grave crise social, com a demissão de centenas de milhares de trabalhadores, o fechamento das fábricas, a queda da renda do trabalhador, o caos social, a queda do índice de Desenvolvimento Humano - IDH da cidade de Manaus e de praticamente todos os Municípios do Amazonas, a ascensão de organizações criminosas e do tráfico de drogas, a queda da arrecadação do governo do Estado do Amazonas (ICMS), falta de recursos para políticas públicas, o que irá comprometer de forma brutal a sociedade amazonense.

Os ditos decretos afetam o direito adquirido e a coisa julgada, conforme inciso XXXVI do artigo 5 da Carta Magna.

A Zona Franca de Manaus é um direito adquirido de todos os amazonenses e do povo brasileiro, uma vez que está assegurada pela Constituição da República até 2073, só podendo ser alterada/modificada por uma emenda constitucional. Além disso, viola o

direito adquirido das empresas que se encontram na Zona Franca de Manaus, que estão produzindo conforme projetos aprovados pelo Conselho Administrativo da Suframa, atendendo aos critérios técnicos e aos Processos Produtivos Básicos - PPB e oferecendo contrapartidas para a sociedade amazonense. Incabe aos eventuais ocupantes do poder, por eventual discordância, negar vigência aos arts. 40, 92 e 92ª do ADCT.

Quanto à coisa julgada, existe farta jurisprudência sobrevindas de julgados da Corte Constitucional, o STF, sobre a Zona Franca de Manaus, e que no momento adequado será melhor explorado nesta petição.

Os famigerados decretos atingem os incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do país conforme artigo 151 da Constituição da República, uma vez que atacam os incentivos fiscais que são concedidos no país para a promoção deste equilíbrio entre as regiões, o que se caracteriza como o caso da Zona Franca de Manaus, que foi idealizada e implementada também com este objetivo e cumpre sua missão até a presente data.

Os referidos decretos têm o condão de atingir a soberania nacional. Se mesmo na atual situação em que o país se encontra já temos diversos problemas relacionados à faixa de fronteira, com a falta de desenvolvimento destas regiões e com o predomínio de atividades ilícitas comandadas por organizações criminosas, o que será sem a Zona Franca de Manaus? O que será de uma sociedade sem os empregos, sem a renda, sem o ganha pão, sem uma atividade sustentável para toda uma população que usufrui disso direta e indiretamente?

O fim da Zona Franca de Manaus enfraquece a República Federativa do Brasil em suas fronteiras, colocando esta região, a fronteira amazônica, em situação de vulnerabilidade e, portanto, deixando a soberania nacional em xeque. Traz também iminente risco para a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, a qual já se encontra demasiadamente desguarnecida e enfraquecida pelo atual governo federal, que inclusive desmantelou parcerias internacionais exitosas desde o início deste governo, como era o caso do programa Fundo Amazônia.

“O Fundo Amazônia era um mecanismo de financiamento criado para arrecadar recursos – nacional e internacionalmente – que são investidos, majoritariamente (80% do total), em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento na Amazônia, além de ações de conservação e do uso sustentável do bioma. Os outros 20% também podem ser destinados ao desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento no restante do Brasil e em outros países com florestas tropicais.” (<https://oeco.org.br/reportagens/por-que-afinal-noruega-e-alemanha-doam-recursos-para-o-brasil-o-fundo-amazonia-em-10-perguntas-e-respostas/>).

O Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, promoveu a extinção de diversos colegiados da administração pública federal, inclusive o COFA e o CTFA. Até a presente data não foi definida a nova governança do Fundo Amazônia (<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/fundo-amazonia/governanca/>), o que inviabiliza a continuidade do programa e o recebimento dos recursos provenientes dos países parceiros.



← → ↻ ⚠ Não seguro | fundoamazonia.gov.br/pt/home/

**FUNDO AMAZONIA**

O Brasil cuida. O mundo apoia. Todos ganham.

*O Fundo Amazônia tem por finalidade captar doações para investimento em prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, e de promoção do desenvolvimento sustentável da Amazônia Legal. Também apoia o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e controle do desmatamento no restante do Brasil e em outros países tropicais.*

### 2.13. CONVERSÃO DA ADI EM ADPF

Mesmo diante de todos os fatos narrados nesta petição e tendo por base a natureza jurídica do autor, partido político com representação no Congresso Nacional, e os artigos 102, I, a e 103 da Constituição Federal que dispõe sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, e caso esta Corte Constitucional não reconheça a ADI como o meio jurídico adequado, requer-se desde já a conversão em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), com fundamento no princípio da fungibilidade.

(...) 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impropriedade da ação. Conversão em **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF**. Admissibilidade. Satisfação de todos os requisitos exigidos à sua propositura. Pedido conhecido, em parte, como tal. Aplicação do princípio da **fungibilidade**. Precedente. É lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como **arguição de descumprimento de preceito fundamental**, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela. (ADI 4163, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-040 DIVULG 28-02-2013 PUBLIC 01-03-2013)

### 3. CONCEITO E IMPORTÂNCIAS DOS INCENTIVOS FISCAIS

O incentivo fiscal pode ser conceituado como a redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus tributário, oriundo de lei ou norma específica, tais como imunidade, isenção, redução de alíquota, redução de base de cálculo, crédito presumido, entre outros instrumentos. Pode ser oferecido no âmbito municipal, estadual e federal, como previsto em lei.

O Estado como importante agente econômico que é e devido à sua magnitude e responsabilidade diante da realidade social, econômica, política, cultural, ambiental, dentre outras facetas, age para que os demais atores sejam estimulados a fazer ou deixar de fazer determinada conduta.

Pode, por exemplo, induzir que agentes econômicos realizem uma determinada conduta (investimentos, por exemplo) com o objetivo de atingir um determinado resultado em um determinado período de tempo.

Ao beneficiar as empresas por meio de incentivos fiscais, o governo deixa de receber parte de seus tributos para que determinados setores da sociedade obtenham ganhos para a coletividade em geral, resultando em um positivo custo-benefício.

Tais políticas de incentivo fiscal podem ser encontradas no mundo todo, tanto em países desenvolvidos como em países em desenvolvimento. Um dos principais exemplos de políticas de incentivo fiscal amplamente utilizada pelos países são aqueles relacionados com investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento – P&D, uma vez que se trata de pressuposto atual do capitalismo moderno para que os países obtenham vantagem competitiva no desenvolvimento de seus produtos. Constituem fatores determinantes do crescimento econômico, além de gerar melhorias nos padrões de vida de um país.

### 3.1. O IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS- IPI NA ZONA FRANCA DE MANAUS - ZFM

O Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI deve ser considerado como um dos principais impostos que compõe a cesta de incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus.

A compensação das dificuldades locacionais ocorre da seguinte forma. A Zona Franca de Manaus é isenta do pagamento deste imposto. A fundamentação legal para isso está no Decreto Lei 288, de 28 de fevereiro de 1967.

#### **Decreto Lei 288, de 28 de fevereiro de 1967**

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.**

Art. 9º **Estão isentas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)** todas as mercadorias produzidas na Zona Franca de Manaus, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer ponto do Território Nacional. **(Grifamos)**

O que não for produzido na Zona Franca de Manaus está sujeito ao pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI. A tabela que reúne todos os produtos que estão sujeitos ao referido imposto juntamente com sua respectiva alíquota é a tabela TIPI (Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados), cujas alíquotas podem variar a depender da essencialidade do produto.

O Polo Industrial de Manaus, no âmbito da Zona Franca de Manaus atualmente produz mais de 3 mil produtos, dentre bens finais e intermediários (componentes). A tabela a seguir<sup>12</sup> mostra os dez principais produtos fabricados por faturamento, o código NCM, a alíquota antes e depois do Decreto Federal n. 11.047, de 14.04.2022, quando em uma sanha legisferante o Poder Executivo baixa novo decreto (que estendeu para 35%) e reduziu ainda mais as alíquotas para motocicletas com motor de pistão de cilindrada não superior a 50 cm<sup>3</sup> e motocicletas elétricas e também para diversas placas de circuito impresso. Isso só para ficar na análise desta lista.

Reitere-se que o Polo Industrial da Zona Franca de Manaus tem isenção do IPI. Assim o decreto ao fazer uma redução dessas alíquotas, mantém a carga tributária para a produção em Manaus, ao tempo que a reduz para eventuais concorrentes, nacionais ou importadores:

\*\*\*\*

---

<sup>12</sup> Fonte: Indicadores de Desempenho do Polo Industrial de Manaus de 2016 a 2021. Link de acesso: [https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/indicadores/caderno\\_de\\_indicadores\\_janeiro\\_dezembro\\_2021\\_gerado\\_10-02-2022\\_.pdf](https://www.gov.br/suframa/pt-br/publicacoes/indicadores/caderno_de_indicadores_janeiro_dezembro_2021_gerado_10-02-2022_.pdf)

Dez Principais produtos produzidos no Polo Industrial de Manaus por faturamento					
Produtos	Faturamento em R\$	Código NCM	Alíquota antes do Decreto	Alíquota depois do Decreto	Δ% Redução
TELEVISOR C/ TELA LCD	20.968.873.722,00	8528.72.00	20%	15%	<b>-25,00%</b>
TELEFONE CELULAR	14.705.341.234,00	8517.13.00	15%	11%	
MOTOCILETAS, MOTONETAS E CICLOMOTO	11.173.176.823,00	87.11	35%	26%	
CONDICIONADOR DE AR SPLIT SYSTEM	6.434.064.205,00	8415.10.11	20%	15%	
PLACA DE CIRCUITO IMPRESSO MONTADA (USO EM	5.379.781.341,00	8517.70.10	15%	11%	
FORNO MICROONDAS	1.370.950.062,00	8516.50.00	35%	26%	
RELOGIO DE PULSO E BOLSO	941.536.217,00	91.02	20%	15%	
BICICLETAS INCLUSIVE ELÉTRICA (CICLO-ELETRICO)	928.452.773,00	8712.00	10%	8%	
AUTO-RADIO E APARS. REPRODUTS. DE AUDIO	835.406.279,00	8527.1	20%	15%	
RECEPTOR DE SINAL DE TELEVISAO	701.899.574,00	8528.71.90	20%	15%	

A partir do momento que o Decreto Federal n. 11.047, de 14.04.2022 reduziu de forma linear em 25% a alíquota sobre os produtos, a vantagem comparativa de se produzir na Zona Franca de Manaus deixou de existir, uma vez que é exatamente a cesta de incentivos fiscais (incluído o IPI) que faz com que as dificuldades de logística e distância em relação ao mercado consumidor (Sudeste, principalmente) seja superada e faça com que as empresas decidam investir na região. **E o último Decreto estendendo para 35% , aprofunda a perda de competitividade, desferindo o tiro de misericórdia neste exitoso modelo econômico.**

Além disso, as empresas do Brasil que comprem insumos da Zona Franca de Manaus se creditam sobre o IPI que deveria ser pago, caso incidisse o mesmo sobre a Zona Franca de Manaus, conforme inclusive já reconhecido pela Corte Constitucional, o STF. Ou seja, há um duplo efeito danoso.

### 3.2. O CASO ESPECÍFICO DO SEGMENTO DE CONCENTRADOS DO POLO INDUSTRIAL DA ZONA FRANCA DE MANAUS

Desde o começo da década de 1990, o setor de concentrados de bebidas não alcoólicas está presente no Polo Industrial de Manaus, gerando emprego e renda, não somente nas fábricas localizadas na cidade de Manaus, mas também por meio das unidades de extração dos insumos, principalmente o guaraná, nos Municípios de Maués e Presidente Figueiredo.



Este segmento é responsável por uma importante integração no desenvolvimento regional no Estado, uma vez que se utiliza dos insumos locais para a produção de bebidas que serão produzidas e vendidas para o Brasil e para o exterior.

As empresas que operam no Polo Industrial de Manaus usufruem da isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados e do crédito presumido sobre a alíquota da Tabela de Incidência do IPI relativo ao produto classificado no código 2106.90.10 Ex 01 da Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM que corresponde a preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados).

Em 2020, a renúncia fiscal calculada com o crédito presumido e a isenção do IPI para as 21 indústrias estabelecidas, neste segmento, no Polo Industrial da Zona Franca de Manaus foi de R\$ 405 milhões, e aproximadamente R\$ 500 milhões em 2021, o que representa cerca de 1,95% do total dos benefícios concedidos à Zona Franca de Manaus e cerca de 0,17% dos benefícios federais concedidos.

Vale ressaltar ainda que estas empresas são responsáveis por cerca de 7,5 mil empregos diretos e indiretos e fornecem mais de 90% dos concentrados no Brasil, além de ser um importante produto de exportação para o Amazonas e para o próprio país, que tem como um dos principais destinos a América Latina. Só no ano de 2021, foram aproximadamente R\$ 164 milhões em exportação.



Exportações do Estado do Amazonas em 2021 de preparações para elaboração de bebidas		
Código NCM	Destino da Exportação	2021 - Valor FOB (US\$)
21069010	Argentina	84340
21069010	Bahamas	14
21069010	Bolívia	58448831
21069010	Colômbia	54238149
21069010	Costa Rica	1
21069010	Eslovênia	459000
21069010	Estados Unidos	143
21069010	Guiana	5326
21069010	Japão	220170
21069010	Libéria	4
21069010	Marshall, Ilhas	55
21069010	México	46
21069010	Panamá	18
21069010	Paraguai	17912139
21069010	Portugal	1402926
21069010	Uruguai	9520111
21069010	Venezuela	21497515
<b>Total</b>		<b>163788788</b>

Fonte: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>

Até o dia 24 de fevereiro de 2022, a alíquota do IPI dos concentrados estava em 8%. Com o decreto do dia 24 de fevereiro e o Decreto de n 11.047, de 14.04.2022, que reduziram as alíquotas do IPI de forma linear em 25%, as alíquotas dos concentrados passaram para 6%.

Entretanto, com o Decreto Federal n. 11.052, de 28.04.2022, específico para os concentrados, a alíquota caiu para 0%, confirmado com o Decreto Federal n. 11.055, de 28.04.2022, que consolidou a extensão da redução para 35% de forma linear. Ou seja, o impacto específico no setor de concentrados foi muito mais que 35%. A redução foi total.

Diante desta situação, fica insustentável a produção em Manuas, importando no fechamento de fábricas e a conseqüente perda de milhares postos de trabalho, deixando à mingua trabalhadores que ficarão sem fonte de renda, inclusive a população de Municípios do interior do Amazonas, como é o caso de Maués e Presidente Figueiredo.

Não se trata de mera especulação. Neste segmento específico, mercê das reduções anteriores já houve o encerramento de atividades fabril da produção de concentrados da Pepsi-Colca, que se realocou no Uruguai, de onde atende ao mercado brasileiro, e mais recentemente da companhia Heineken.

E a justificativa pra isso passa longe da sensibilidade para com a região, com os investimentos realizados, com a população, com os trabalhadores e com o meio ambiente, conforme extrato da matéria jornalística abaixo.

O governo Jair Bolsonaro (PL) avalia cortar o incentivo tributário de fabricantes de concentrados de refrigerantes instalados na Zona Franca de Manaus. A medida compensaria parte da renúncia decorrente do programa de renegociação de dívidas de MEIs (microempreendedores individuais) e pequenas empresas do Simples Nacional.

A primeira opção do governo era elevar a tributação dos bancos. Como mostrou a Folha, a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) dessas instituições, hoje em 20%, poderia subir para um patamar entre 21% e 23%, mas a iniciativa enfrenta forte oposição da Febraban (Federação Brasileira dos Bancos) e pode acabar de fora do cardápio de medidas.

A compensação é uma exigência da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que as adesões dos contribuintes são feitas mediante descontos em multas e juros. A Receita Federal calcula uma renúncia próxima de R\$ 500 milhões. Segundo fontes do governo, Bolsonaro está contrariado com a bancada de parlamentares do Amazonas, a quem atribui a articulação por trás de uma ação judicial que busca derrubar o corte linear de 25% no IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) --medida encampada pelo presidente como bandeira positiva de seu mandato (...)

(...) Levantamento atualizado pela Folha indica o destino de ao menos 14 impostos, 35 contribuições e 17 taxas

No entanto, a redução parcial do incentivo deve gerar uma receita próxima de R\$ 178 milhões. Ou seja, a medida é insuficiente para compensar, sozinha, a renúncia com o programa voltado aos pequenos empresários.

Por isso, o governo ainda não descartou completamente alguma elevação na CSLL dos bancos, ainda que menos intensa. Apesar disso, há uma resistência dentro do governo a ampliar a tributação dos bancos.

governo-avalia-cortar-incentivo-a-refrigerantes-em-queda-de-braco-com-bancada-do-am.shtml).

O ato do governo carece de alguma lógica, pois se o governo está precisando de mais dinheiro/recursos para custear outras despesas, não seria cortar o IPI em até 35% de forma linear, que se realizaria tal escopo. Logo se vê que o interesse do governo é esvaziar e não mantê-la, como é seu dever constitucional..

#### **4. A ZFM E O DIREITO À PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL**

A Zona Franca de Manaus, ao longo dos anos, vem sendo reiteradamente atacada por diversos meios, seja pelo Poder Executivo com seus decretos, resoluções, entre outros mecanismos, seja por outros entes da Federação que insistem em desrespeitar a constitucionalidade das garantias dos incentivos fiscais que o modelo ZFM possui.

Foram diversas ações judiciais ao longo do tempo, tendo a Zona Franca de Manaus na grande parte das vezes obtido fundamentais vitórias/ganhos de causa que só solidificaram o entendimento sobre sua proteção constitucional e os incentivos fiscais daí decorrentes.

Ministros deste Colendo Supremo Tribunal Federal já tiveram a oportunidade de esclarecer em profundidades jurídicas os fundamentos da Zona Franca de Manaus.

##### **a. Ministro Gilmar Mendes**

Agravo regimental em agravo de instrumento. 2. Produtos destinados à Zona Franca de Manaus. 3. Regime destinado às exportações. Jurisprudência pacífica. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AI 765905 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 13/08/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 29-08-2013 PUBLIC 30-08-2013)

Agravo interno em recurso extraordinário. 2. Tributário. COFINS e Contribuição ao PIS. Receitas decorrentes de vendas de mercadorias destinadas à Zona Franca de Manaus. 3. Isenção. Aspecto do exercício de competência tributária

inserido na liberdade de conformação do legislador infraconstitucional. Ausência de contencioso constitucional in concreto. Inviabilidade de acesso da controvérsia à via extraordinária. Precedentes. 4. Agravo interno a que se nega provimento.

(RE 640653 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 13/09/2011, DJe-188 DIVULG 29-09-2011 PUBLIC 30-09-2011 EMENT VOL-02598-01 PP-00125)

#### **b. Ministro Ricardo Lewandowski**

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. PIS E COFINS. BENEFÍCIO FISCAL. PRODUTOS DESTINADOS À ZONA FRANCA DE MANAUS. EQUIPARAÇÃO ÀS EXPORTAÇÕES DESTINADAS AO ESTRANGEIRO. DL 288/1967. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA. AGRAVO IMPROVIDO. I - Esta Corte possui entendimento no sentido de que matéria em discussão é de índole infraconstitucional. Assim, a afronta à Constituição, se ocorrente, seria apenas indireta. Incabível, portanto, o recurso extraordinário. Precedentes. II - Agravo regimental improvido.

(RE 512632 AgR-segundo, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-171 DIVULG 05-09-2011 PUBLIC 06-09-2011 EMENT VOL-02581-01 PP-00104)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. PRODUTOS DESTINADOS À ZONA FRANCA DE MANAUS. BENEFÍCIO FISCAL. EQUIPARAÇÃO ÀS EXPORTAÇÕES DESTINADAS AO ESTRANGEIRO. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AGRAVO IMPROVIDO. I - Esta Corte possui entendimento no sentido de que o tema atinente à equiparação, para efeito de benefícios fiscais, entre as exportações destinadas à Zona Franca e aquelas dirigidas ao estrangeiro é de índole infraconstitucional. A ofensa à Constituição, acaso existente, seria indireta, o que inviabiliza o recurso extraordinário. II - Agravo regimental improvido.

(RE 542368 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 14/06/2011, DJe-124 DIVULG 29-06-2011 PUBLIC 30-06-2011 EMENT VOL-02554-01 PP-00081).

#### **c. Ministra Carmen Lúcia**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVÊNIOS SOBRE ICMS NS. 01, 02 E 06 DE 1990: REVOGAÇÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS INSTITUÍDOS ANTES DO

ADVENTO DA ORDEM CONSTITUCIONAL DE 1998, ENVOLVENDO BENS DESTINADOS À ZONA FRANCA DE MANAUS. 1. Não se há cogitar de inconstitucionalidade indireta, por violação de normas interpostas, na espécie vertente: a questão está na definição do alcance do art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a saer, se esta norma de vigência temporária teria permitido a recepção do elenco pré-constitucional de incentivos à Zona Franca de Manaus, ainda que incompatíveis com o sistema constitucional do ICMS instituído desde 1988, no qual se insere a competência das unidades federativas para, mediante convênio, dispor sobre isenção e incentivos fiscais do novo tributo (art. 155, § 2º, inciso XII, letra 'g', da Constituição da República). 2. **O quadro normativo pré-constitucional de incentivo fiscal à Zona Franca de Manaus constitucionalizou-se pelo art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, adquirindo, por força dessa regra transitória, natureza de imunidade tributária, persistindo vigente a equiparação procedida pelo art. 4º do Decreto-Lei n. 288/1967, cujo propósito foi atrair a não incidência do imposto sobre circulação de mercadorias estipulada no art. 23, inc. II, § 7º, da Carta pretérita, desonerando, assim, a saída de mercadorias do território nacional para consumo ou industrialização na Zona Franca de Manaus.** 3. A determinação expressa de manutenção do conjunto de incentivos fiscais referentes à Zona Franca de Manaus, extraídos, obviamente, da legislação pré-constitucional, exige a não incidência do ICMS sobre as operações de saída de mercadorias para aquela área de livre comércio, sob pena de se proceder a uma redução do quadro fiscal expressamente mantido por dispositivo constitucional específico e transitório. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 310, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 08-09-2014 PUBLIC 09-09-2014)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. INEXIGIBILIDADE DA CONTRIBUIÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO SOCIAL - PIS E DA CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS SOBRE AS RECEITAS DECORRENTES DAS VENDAS PARA EMPRESAS DA ZONA FRANCA DE MANAUS. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(RE 501885 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 13/09/2011, DJe-191 DIVULG 04-10-2011 PUBLIC 05-10-2011 EMENT VOL-02601-01 PP-00127)

**d. Ministro Dias Toffoli**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. ZONA FRANCA DE MANAUS. PROGRAMA REINTEGRA. BASE DE CÁLCULO. LEI N° 12.546/2011. DECRETO-LEI N° 288/1967. OPERAÇÃO DE EXPORTAÇÃO. EQUIPARAÇÃO. NATUREZA INFRACONSTITUCIONAL DA CONTROVÉRSIA. IMPOSSIBILIDADE DE REINTEPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. AFRONTA REFLEXA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

(RE 1023434 RG, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-202 DIVULG 05-09-2017 PUBLIC 06-09-2017)

Agravo regimental no recurso extraordinário. Incentivos fiscais à Zona Franca de Manaus. Artigo 40 do ADCT. Imunidade. Recepção do elenco de incentivos. DL n° 288/67. Equiparação. Alcance. Questão infraconstitucional. 1. O Plenário da Corte, nos autos da ADI n° 310/AM, analisou o alcance do art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e assentou que referida norma transitória permitiu a recepção do elenco pré-constitucional de incentivos à Zona Franca de Manaus, persistindo vigente a equiparação procedida pelo art. 4° do Decreto-lei n° 288/1967. 2. As discussões relativas à equiparação prevista no art. 4° do Decreto-lei n° 288/67, para fins da isenção concedida na venda de produtos destinados à Zona Franca de Manaus, ensejam reinterpretação de normas infraconstitucionais, o que não viabiliza o processamento do recurso extraordinário. 3. Agravo regimental não provido.

(RE 826779 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 24/11/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 15-12-2015 PUBLIC 16-12-2015)

Agravo regimental no recurso extraordinário. Alegação de ofensa ao art. 97 da Constituição Federal. Argumento novo. Zona Franca de Manaus. Imunidade. ADI n° 2.348-MC. Medida Provisória n° 2.037-24/2000. Eficácia suspensa. Entendimento mantido. 1. A agravante inova nas razões de agravo, ao alegar que o acórdão recorrido teria violado a cláusula de reserva de plenário (art. 97 da Constituição Federal). Trata-se de fundamento novo, não suscitado no recurso extraordinário. Incidência da Súmula n° 287 desta Corte. 2. É certo que a decisão agravada se respaldou na decisão liminar proferida na ADI-MC n° 2.348, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, quando essa não mais vigorava. Todavia, permanece hígido o entendimento ali perfilhado pelo Supremo

Tribunal Federal acerca da matéria, o qual foi adotado como razão de decidir pelo ilustre Relator. 3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 2.348-MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJ de 7/11/03, apreciando a questão, afastou a eficácia de dispositivos da MP nº 2.037-24/2000, à luz do art. 40 do ADCT, no intuito de preservar a imunidade tributária constitucionalmente deferida à Zona Franca de Manaus. 4. Agravo regimental não provido.

(RE 524499 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 18/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 21-02-2013 PUBLIC 22-02-2013)

#### e. Ministro Luiz Fux

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. ICMS MERCADORIA DE ORIGEM ESTRANGEIRA. DESTINAÇÃO À ZONA FRANCA DE MANAUS. ISENÇÃO. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. FATOS E PROVAS. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. O recurso extraordinário não se presta à análise de matéria infraconstitucional, tampouco ao reexame dos fatos e das provas constantes dos autos (Súmula 279 do STF). 2. Agravo interno desprovido, com imposição de multa de 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa (artigo 1.021, § 4º, do CPC), caso seja unânime a votação. 3. Honorários advocatícios majorados ao máximo legal em desfavor da parte recorrente, caso as instâncias de origem os tenham fixado, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º e a eventual concessão de justiça gratuita.

(ARE 1322347 ED-AgR, Relator(a): LUIZ FUX (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 15/09/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-196 DIVULG 30-09-2021 PUBLIC 01-10-2021)

#### f. Ministra Rosa Weber

TRIBUTÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS - IPI. CREDITAMENTO NA AQUISIÇÃO DIRETA DE INSUMOS PROVENIENTES DA ZONA FRANCA DE MANAUS. ARTIGOS 40, 92 E 92-A DO ADCT. CONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 3º, 43, § 2º, III, 151, I E 170, I E VII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INAPLICABILIDADE DA REGRA CONTIDA NO ARTIGO 153, § 3º, II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL À ESPÉCIE. O fato de os produtos serem oriundos

da Zona Franca de Manaus reveste-se de particularidade suficiente a distinguir o presente feito dos anteriores julgados do Supremo Tribunal Federal sobre o creditamento do IPI quando em jogo medidas desonerativas. O tratamento constitucional conferido aos incentivos fiscais direcionados para sub-região de Manaus é especialíssimo. A isenção do IPI em prol do desenvolvimento da região é de interesse da federação como um todo, pois este desenvolvimento é, na verdade, da nação brasileira.

A peculiaridade desta sistemática reclama exegese teleológica, de modo a assegurar a concretização da finalidade pretendida. À luz do postulado da razoabilidade, a regra da não cumulatividade esculpida no artigo 153, § 3º, II da Constituição, se compreendida como uma exigência de crédito presumido para creditamento diante de toda e qualquer isenção, cede espaço para a realização da igualdade, do pacto federativo, dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e da soberania nacional. Recurso Extraordinário desprovido.

(RE 592891, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 19-09-2019 PUBLIC 20-09-2019)

EMENTA DIREITO TRIBUTÁRIO. ICMS. REMESSA DE MERCADORIA - ÁLCOOL ETÍLICO - PARA A ZONA FRANCA DE MANAUS. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. ENQUADRAMENTO NAS HIPÓTESES DO ART. 4º DO DECRETO-LEI Nº 288/1967. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESERVA DE PLENÁRIO. VIOLAÇÃO INOCORRENTE. 1. Havendo pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, dispensável a submissão da arguição de inconstitucionalidade ao plenário ou ao órgão especial do Tribunal de origem, razão pela qual não há falar em ofensa ao art. 97 da Carta Magna ou em contrariedade à Súmula Vinculante nº 10/STF. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, principalmente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República. 3. Agravo interno conhecido e não provido. 4. A teor do art. 85, § 11, do CPC/2015, o "tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento".



(ARE 1278097 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 21/02/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-037 DIVULG 23-02-2022 PUBLIC 24-02-2022)

**g. Ministro Edson Fachin**

IPI. DIREITO DE CRÉDITO. INSUMOS PROVENIENTES DA ZONA FRANCA DE MANAUS ADQUIRIDOS SOB O REGIME DE ISENÇÃO. PRINCÍPIO DA NÃO-CUMULATIVIDADE. CF/88, ART.43, 1º, II, E 2º, III;153, 3º, II. A partir de hermenêutica constitucional sistemática de múltiplos níveis normativos depreende-se que a Zona Franca de Manaus constitui importante região socioeconômica que, por motivos extrafiscais, excepciona a técnica da não-cumulatividade. É devido o aproveitamento de créditos de IPI na entrada de insumos isentos, não tributados ou sujeitos à alíquota zero provenientes da Zona Franca de Manaus, por força de exceção constitucionalmente justificável à técnica da não-cumulatividade.

(RE 596614, Relator(a): MARCO AURÉLIO, **Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN**, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-204 DIVULG 19-09-2019 PUBLIC 20-09-2019)

No caso concreto temos que observa-se que no artigo 40 do ADCT o Constituinte determina claramente ser mantida “**a característica de área de incentivos fiscais**”, ou seja, manteve **mais** do que o simples texto da legislação vigente à data de sua promulgação, manteve a **qualidade da Zona Franca de Manaus** de conceder incentivos mais favorecidos aos empreendimentos ali localizados que outras áreas do território nacional. Dada a peculiaridade geográfica, já amplamente verificada.

Como bem demonstrou o Dr. Marco Aurélio Greco em Parecer que fundamentou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº310 do Governo do Amazonas:

*“Esta é uma garantia **dinâmica**, pois uma característica só existe e é identificável num determinado contexto que permita comparar qualidades diferentes atribuídas a objetos distintos. Portanto, só haverá característica se existir **diferença**, pois esta é que dá identidade à região. Se a ZFM passar a ter as mesmas qualidades*

*que as demais regiões, perderá, tal característica, deixando de ser mantida a essência visada pelo Constituinte.”*

(...)

*“Tratando-se de uma previsão a ser atendida pela legislação futura corresponde a um critério de verificação da sua constitucionalidade. Ou seja, a legislação editada no período de 25 anos deve atender a essa determinação, pois, se não o fizer, conflitará com o artigo 40, padecendo do vício de inconstitucionalidade.”*

(...)

#### **“7. - Alcance objetivo do artigo 40 do ADCT**

*À vista do exposto, é possível extrair algumas consequências objetivas da previsão constitucional examinada, a partir do reconhecimento de que a norma protege o passado e garante, para o futuro, uma característica que resulta de um diferencial dinamicamente aferido no tempo.*

**Primeira** – *o conjunto inteiro de incentivos fiscais existente à data da promulgação da CF/88 foi encampado pelo artigo 40, tornando-se insuscetível de redução ou supressão por legislação superveniente, ainda que de natureza complementar.*

**Segunda** – *É assegurada a continuidade do diferencial de tratamento, pelo prazo de 25 anos. Este diferencial só existirá efetivamente se a evolução da economia, das condições gerais do desenvolvimento e o surgimento ou ampliação da relevância de determinados setores forem acompanhados de dispositivos legais que mantenham, na ordem prática (e não apenas formalmente), os efeitos econômicos da diferenciação consagrada no artigo 40.*

**Terceira** – *Se a legislação editada no curso dos 25 anos vier a conceder, no âmbito fiscal, algum incentivo, regime favorecido, exclusão de incidências etc., tais benefícios não podem ser negados à ZFM. Ela deve estar, fiscalmente, sob um regime mais vantajoso do que o aplicável às demais regiões do País e não numa condição igual ou pior. Condição igual faz desaparecer a característica; condição pior instaura característica oposta.”*

Verifica-se que a referência ao prazo de 25 anos, deve-se ao fato que o parecer foi exarado antes das prorrogações constitucionais. De toda forma, o conceito de proteção dinâmica é o único a assegurar o efetivo cumprimento do mandamento constitucional.

É a exemplar aplicação do preceito no voto de lavra da ilustre Ministra Rosa Weber no julgamento do Recurso Extraordinário 592.891, no sentido de ser a ZFM um espaço peculiar, uma verdadeira fissura na estrutura de outro modo simétrica da Federação, conforme segue:

Trata-se, a instituição da ZFM, repito, de uma opção legítima do Constituinte originário, que entendeu por bem, ao delinear os contornos da República Federativa do Brasil, nela inserir um espaço peculiar, uma verdadeira fissura, por assim dizer, na estrutura de outro modo simétrica da Federação.  
(RECURSO EXTRAORDINÁRIO 592.891 SÃO PAULO - PÁG. 46)

E complementa nos seguintes termos:

A Zona Franca de Manaus consubstancia área detentora de regime jurídico temporário e especialíssimo, único no formato federativo nacional, com o escopo de realizar a imprescindível missão desenvolvimentista, consoante orienta o art. 1º do decreto-lei instituidor, ao considerar as mercadorias brasileiras a ela destinadas como “exportadas para o estrangeiro”, gozando dos benefícios fiscais concedidos à exportação, dentre eles a desoneração frente ao IPI. (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 592.891 SÃO PAULO – PÁG. 33)

## **5. DO DANO SOCIAL, ECONÔMICO, AMBIENTAL, DE SEGURANÇA E ESTRATÉGICO**

A história da Zona Franca de Manaus é uma história de sucesso, de luta, de afirmação e de constante necessidade de convencimento a todo o Brasil.

Ao longo desta petição, trazer à colação uma quantidade suficiente de informações e números que possam comprovar a sua história, a sua evolução, a necessidade de sua continuação, não só para o povo do Amazonas, mas também para o Brasil e para o mundo.

Entretanto, estes decretos podem colocar todo um projeto, toda uma política pública em frangalhos. Podem comprometer toda uma sociedade, uma região e até mesmo o país, conforme já demonstrado pela questão ambiental e pelas recorrentes crises hídricas.

O fim da Zona Franca de Manaus possui implicações multivariadas, que vão muito além de qualquer avaliação menos fundamentada, seu desaparecimento geraria um caos econômico, superior à debacle da economia. Em busca da proteção deste Excelso Pretório buscamos demonstrar as externalidades extremamente positivas,, de maneira mais rápida: social, econômico, ambiental, de segurança e estratégico.

O dano social não será o fechamento de centenas de fábricas, mais as suas consequências diretas: o desemprego, a queda da renda e do poder de compra, a miséria, a fome, condições precárias de habitação e de saneamento básico, a queda vertiginosa de políticas públicas sociais.

O dano econômico tem relação com os aspectos do dano social acima mencionados, mas também com a queda da arrecadação do Estado do Amazonas, com a queda do setor produtivo, com o impacto negativo profundo em outros setores da economia, como o comércio, o serviço e até mesmo na agricultura no curto prazo.

O dano ambiental já foi amplamente discutido aqui, mas ainda assim vale repetir: aumento do desmatamento, das queimadas, de atividades econômicas predatórias tais como a extração madeireira, o extrativismo insustentável, a mineração sem qualquer parâmetro, a savanização da floresta amazônica, o aumento das crises hídricas para todo o Brasil.

O dano na segurança será a vulnerabilidade da população diante do crescimento do poderio das organizações criminosas, do tráfico de drogas e de todas as atividades ilícitas, criminosas, que podem ser imaginadas.

Já o dano estratégico se refere ao fato de que o Brasil vai perder com o fim da Zona Franca de Manaus, irá enfraquecer toda uma região que ainda não se encontra devidamente integrada ao território. Uma região vulnerável, que possui uma fronteira imensa, ainda mais diante dos recursos do Estado brasileiro e da vigilância e proteção das Forças Armadas.

O que se espera diante de todos os argumentos aqui trazidos é que haja uma reflexão, uma sensibilidade, uma razoabilidade. E que possamos interpretar o direito a luz dos aspectos sociais, econômicos, ambientais, de segurança, de soberania, políticos, entre outros. Não se pode acabar com tudo pela simples ação de um ato, de uma canetada, de um capricho e, que, diante das circunstâncias em que o país vive, diante de um ato eleitoral, mas com consequências imprevisíveis.

## **6. DA MEDIDA CAUTELAR**

Por tudo que foi demonstrado até aqui, com todas os dados, informações, análises, citações e justificativas, verificam-se que os requisitos necessários para o deferimento da medida liminar estão presentes, com o objetivo de suspender, *inaudita altera pars*, imediatamente os efeitos do Decreto Federal n. 11.047, de 14.04.2022 e do Decreto Federal 11.055, de 28 de abril de 2022, com relação aos produtos fabricados no Polo Industrial de Manaus no âmbito da Zona Franca de Manaus, tendo como critério técnico dessa exclusão redutiva, os produtos que possuem Processo Produtivo Básico – PPB conforme conceito extraído da Lei 8.387, de 30 de dezembro de 1991, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/1999, com efeitos retroativos (*ex tunc*) à data da publicação, e na íntegra o do Decreto Federal n. 11.052, de 28 de abril de 2022, que trata dos concentrados.

Art.  
7º.....  
.....  
§ 8º Para os efeitos deste artigo, consideram-se:

b) **processo produtivo básico** é o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto.

O *fumus boni iuris* decorre do fato de que os Decretos Federais n. 11.047, de 14.04.2022, n. 11.052, de 28.04.2022 e n. 11.055, de 28.04.2022 ferem de morte a Zona Franca de Manaus, retirando benefícios fiscais que lhe dão viabilidade e que desde 1988 estão assegurados na Constituição da República. Sem estes incentivos fiscais, a Zona Franca de Manaus está na iminência de testemunhar centenas de fábricas fechando, ocasionando o desemprego de centenas de milhares de amazonenses, além de efeitos negativos sobre o meio ambiente, a segurança pública e a soberania do país.

Quanto ao periculum in mora, este se mostra cristalino diante do iminente colapso da economia amazonense e da população do Amazonas, devido ao encerramento das atividades destas empresas, além de deixar a região entregue à própria sorte, sem qualquer perspectiva a curto e médio prazo que não seja a barbárie e a destruição da Floresta Amazônica.

## **7. DOS PEDIDOS**

Diante de tudo que foi exposto, o SOLIDARIEDADE requer:

- a) O conhecimento e processamento desta Ação Direta de Inconstitucionalidade, porquanto preenchidos seus pressupostos de admissibilidade;
- b) a concessão de medida cautelar para sustar os Decretos Federais n. 11.047, de 14.04.2022 e n. 11.055, de 28.04.2022, nos termos do art. 10, §3º, da Lei 9.868/99, **no que se refere a redução das alíquotas em relação aos produtos produzidos pelas indústrias da Zona Franca de Manaus que possuem o Processo Produtivo Básico, conforme conceito extraído do artigo 7º, §8º, b da Lei 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e na íntegra o Decreto Federal n. 11.052, de 28.04.2022;**
- c) Caso não deferido o pedido “b”, que a Nobre Relatoria imprima à presente ADI o rito sumário do artigo 12 da Lei nº 9.868/1999 em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social, constitucional e econômica;
- d) Qual quer que seja o rito a ser adotado – o sumário do art. 12 da Lei nº 9.868/1999 ou o ordinário do referido diploma –, sejam solicitadas informações à Nobre Presidência da República, à Nobre Presidência do Senado Federal, à Nobre Presidência da Câmara dos Deputados e à Nobre Presidência do Congresso Nacional, órgãos dos quais emanaram os dispositivos normativos ora guerreados (art. 6º da Lei nº 9.868/1999);

- e) Decorrido o prazo das informações, seja determinada a oitava sucessiva do Exmo. Advogado-Geral da União e do Exmo. Procurador-Geral da República (art. 8º da Lei nº 9.868/1999);
- f) Após o devido processo legal, no mérito, a procedência da presente ADI, confirmando-se a medida cautelar, para declarar a inconstitucionalidade parcial no sentido de vedar a aplicação aos produtos fabricados na Zona Franca de Manaus detentores de Processo Produtivo Básico – PPB, com fundamento nos artigos 2º, 3º, inciso III, 5º caput e inciso XXXVI, 151, inciso I, 165, § 7º, 170, inciso I, VI e VII e 225, e artigos 40, 92 e 92-A do ADCT, todos da Constituição Federal, e a inconstitucionalidade total do Decreto Federal n. 11.052, de 28.04.2022.

Requer-se que todas as publicações se deem concomitantemente em nome de ALYSSON SOUSA MOURÃO (OAB/DF nº 18.977) e RODRIGO MOLINA RESENDE SILVA (OAB/DF nº 28.438), sob pena de nulidade.

Dá-se a causa o valor de R\$ 100,00 (cem reais), para fins fiscais.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Brasília/DF, 01º de maio de 2022.

*Assinado eletronicamente*  
**Alysson Sousa Mourão**  
**OAB/DF nº 18.977**

*Assinado eletronicamente*  
**Rodrigo Molina Resende Silva**  
**OAB/DF nº 28.438**