



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Estudo Técnico n.º 19/2014

**INFORMAÇÕES SOBRE BENEFÍCIOS
FISCAIS APLICÁVEIS À ZONA FRANCA DE
MANAUS E ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA
AMAZÔNIA OCIDENTAL.**

**Maria Emília Miranda Pureza
Núcleo da Receita**

Novembro/2014

**Endereço na Internet: <http://www.camara.gov.br>
e-mail: conof@camara.gov.br**



ESTUDO TÉCNICO Nº 19/2014

INFORMAÇÕES SOBRE BENEFÍCIOS FISCAIS APLICÁVEIS À ZONA FRANCA DE MANAUS E ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA AMAZÔNIA OCIDENTAL.

I - Considerações Iniciais

Por meio da Solicitação de Trabalho nº 646/2014, o Deputado Pauderney Avelino solicita sejam preparadas informações relativas aos seguintes itens:

- a) benefícios fiscais previstos nos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, alterados pela Lei nº 8.387, de 30 de novembro de 1991, e o art. 6º do Decreto-Lei nº 1.435, de 15 de dezembro de 1975;
- b) áreas a que se refere o § 4º do art. 1º do Decreto-Lei nº 291, de 28 de fevereiro de 1967 e o art. 11 da Lei nº 8.387, de 30 de novembro de 1991.

Sob esse enfoque, o presente trabalho buscou descrever o regime de benefícios tributários aplicáveis à Zona Franca de Manaus, na forma das citadas disposições do Decreto-Lei nº 288/67 e suas alterações posteriores. Procurou-se igualmente traçar um histórico das modificações sofridas por esses dispositivos ao longo do tempo, numa tentativa de melhor contextualizar o Sr. Parlamentar quanto às eventuais mudanças nas políticas públicas sobre o tema.

Por fim, o trabalho também faz breve menção à Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, atendo-se a informar sua área de abrangência, conforme definido na Solicitação de Trabalho em comento.

II - Benefícios fiscais previstos nos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, com suas alterações posteriores.

A Zona Franca de Manaus - ZFM foi criada pela Lei nº 3.173, de 3 de junho de 1957, porém somente com a edição do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, é que foi estabelecido o regime tributário diferenciado e favorecido que vigora até hoje.

A implantação do novo regime estruturou-se na adoção de duas modalidades de benefícios tributários: a desoneração de produtos importados do estrangeiro e a desoneração de produtos provenientes do restante do território nacional.

Assim, por meio do art. 3º do referido Decreto-Lei, concede-se isenção do recolhimento dos impostos de importação e sobre produtos industrializados incidentes sobre mercadorias estrangeiras ingressadas na ZFM, destinadas a seu consumo interno, à industrialização, agropecuária, pesca, instalação e operação de indústrias e serviços de qualquer natureza, bem como as destinadas à estocagem para reexportação.

A norma instituidora já excluía da isenção as armas e munições, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiros. Entretanto, alteração posterior introduzida pela Lei nº 8.387, de 30 de novembro de 1991, adicionou a esse rol de exclusões os produtos de perfumaria ou de toucador e preparações cosméticas, exceto nos casos de produtos destinados ao consumo interno na ZFM ou produzidos com utilização de matérias-primas da fauna e da flora regionais, os quais permanecem alcançados pelo benefícios.

Mais recentemente, o mesmo art. 3º foi alterado, por meio da Lei nº 11.196, de 2005, de forma a estender a isenção tributária às mercadorias usadas que ingressem na ZFM para posterior exportação.

O art. 4º do DL nº 288/1967, por sua vez, estabelece que a exportação de mercadorias de origem nacional para consumo ou industrialização na ZFM, ou reexportação para o estrangeiro, será para todos os efeitos fiscais equivalente a uma exportação brasileira. Com essa medida, buscou-se dar um tratamento mais favorecido às operações interestaduais de mercadorias para a ZFM, as quais passaram a se submeter ao mesmo tratamento tributário aplicável a uma exportação para o exterior, ficando isentas do recolhimento de impostos e contribuições, inclusive do ICMS estadual¹.

O regime de tributação favorecida no âmbito da ZFM também assegura a isenção do imposto de exportação sobre mercadorias destinadas ao exterior (art. 5º) e a isenção do IPI sobre as mercadorias produzidas internamente tanto para consumo interno, quanto para comercialização em qualquer ponto do território Nacional (art. 9º). Neste último caso, a Lei nº 8.387/1991 tornou um pouco mais rígido o acesso ao benefício, passando a exigir a observância dos requisitos estabelecidos no art. 7º (descritos nos itens 1 a 4 abaixo) e a excluir as mercadorias referidas no § 1º do art. 3º (armas, munições, fumo, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiros e produtos de perfumaria ou de toucador e preparações cosméticas).

Ressalte-se que o regime de benefícios da ZFM não alcança as operações de saída de mercadorias de origem estrangeira para comercialização em qualquer ponto do território nacional (art. 6º), nem as mercadorias de origem nacional destinadas à Zona Franca com a finalidade de serem reexportadas para outros pontos do território nacional (art.8º), aplicando-se, nestes casos, as regras gerais de tributação.

¹ No período mais recente, particularmente após a vigência do Convênio CONFAZ nº 65, de 1988, eventuais controvérsias ainda existentes acerca da desoneração tributária do ICMS sobre as mercadorias ou insumos ingressados na ZFM foi pacificada. Esse instrumento normativo não só confirma a isenção da cobrança do ICMS na operação de saída do bem, como também prevê o direito ao crédito presumido no destino equivalente ao valor da isenção.

O art. 7º do DL nº 288/1967 é um dos que mais sofreram alterações ao longo do tempo de funcionamento da ZFM.

Originalmente, o art. 7º dispunha que as mercadorias produzidas, beneficiadas ou industrializadas na ZFM, quando saíssem desta para qualquer ponto do território nacional, estariam sujeitas ao pagamento do antigo Imposto sobre Circulação de Mercadorias - ICM. Além disso, seria cobrado imposto de importação sobre as matérias primas, partes ou componentes importados, utilizados na fabricação desse produto. Nesse caso, seria aplicado um coeficiente redutor sobre a alíquota do imposto, correspondente ao percentual do valor adicionado no processo de industrialização local em relação ao custo total da mercadoria.

Posteriormente, o referido art. 7º foi alterado pelo Decreto-Lei nº 1.435, de 1975, passando a suprimir a incidência do ICM, porém mantendo a exigibilidade do Imposto de Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem importados, empregados na produção da mercadoria, aplicando-se um coeficiente de redução sobre a alíquota "ad valorem" o qual seria tanto maior quando maior fosse a utilização de mão de obra direta no processo de produção e a utilização insumos, matérias primas e materiais de embalagem de origem nacional e de mão de obra direta. Além disso, a própria utilização desse coeficiente de redução do imposto ficaria condicionada a atendimento de índices mínimos de nacionalização estabelecidos pela SUFRAMA e pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial.

Contudo, com a edição da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, esse dispositivo foi mais uma vez alterado, assumindo, assim, a redação atualmente em vigor, cujos aspectos principais são elencados a seguir:

1. O imposto de importação continua a incidir sobre matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira empregados na industrialização de produtos na ZFM, mediante a utilização de coeficiente de redução da alíquota "ad valorem" do imposto, calculado nos mesmos moldes previstos pela legislação anterior.
2. Entretanto, no caso dos produtos industrializados cujos projetos tenham sido aprovados pelo Conselho de Administração da Suframa até 31 de março de 1991 ou para seus congêneres ou similares, compreendidos na mesma posição e subposição da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), constantes de projetos que venham a ser aprovados no prazo de que trata o art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o coeficiente de redução será de 88%. Nesses termos, resta claro que, atualmente, a ampla maioria dos projetos aprovados enquadram-se nesta categoria.
3. Foram excluídos desse tratamento mais favorecido: a) os bens de informática, que sujeitam-se à regra geral de aplicação do coeficiente de redução resultante da relação entre os valores de matérias-primas e outros insumos nacionais e da mão-de-obra empregada no processo produtivo, e os valores de matérias-primas e demais insumos nacionais e estrangeiros e da mão-de-obra empregada; e b) os veículos automotores, tratores e outros veículos terrestres, suas partes e peças, sobre cujos insumos de origem estrangeira

deverá incidir uma alíquota do imposto de importação com coeficiente de redução acrescido em cinco pontos percentuais, limitando-se esse percentual em 100%.

4. A utilização do coeficiente de redução do imposto de importação passa a depender do atendimento das seguintes condições: a) nível de industrialização local compatível com processo produtivo básico² para produtos compreendidos na mesma posição e subposição da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB); b) produção subordinada a limites anuais de importação de matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, fixados na resolução aprobatória do projeto.
5. Além disso, para ter acesso à redução do imposto de importação, o projeto aprovado deverá objetivar; a) o incremento de oferta de emprego na região; b) a concessão de benefícios sociais aos trabalhadores; c) incorporação de tecnologias de produtos e de processos de produção compatíveis com o estado da arte e da técnica; d) níveis crescentes de produtividade e de competitividade; e) reinvestimento de lucros na região; e f) investimento na formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico.

III - Benefícios Fiscais Previstos no art. 6º do Decreto-Lei nº 1.435, de 16 de dezembro de 1975.

O Decreto-Lei nº 1.435, de 1975, além de promover alterações no art. 7º, do Decreto-Lei nº 288/67, já mencionadas no segmento anterior deste trabalho, também prevê, em seu próprio texto, modificações no regime de aplicação dos benefícios da ZFM, cuja vigência se mantém até hoje.

São os seguintes os dispositivos com esse teor:

- a) art. 4º - A remessa de produtos industrializados no país à Zona Franca de Manaus, para serem exportados ao exterior, gozará dos incentivos fiscais concedidos à exportação, na forma e condições estabelecidas pelo Ministro da Fazenda. Isso significa que o Ministro da Fazenda pode estabelecer regulamento específico para a fruição desses benefícios na região.
- b) art. 5º - Os produtos nacionais exportados para o exterior e, posteriormente, reimportados através da ZFM, não gozarão dos benefícios estabelecidos pelo DL 288/67.
- c) art 6º - São isentos da cobrança do IPI os produtos elaborados com matérias-primas agrícolas e extrativas vegetais de produção regional, exceto as de origem pecuária, por estabelecimentos localizados na área abrangida pelos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima (Amazônia Ocidental). Além de contarem com o benefício da isenção, esses produtos geram crédito do IPI para o estabelecimento industrial adquirente em qualquer ponto do

² Processo produtivo básico é o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto.

território nacional. Ressalte-se que a mencionada isenção aplica-se, exclusivamente, aos produtos elaborados por estabelecimentos industriais cujos projetos tenham sido aprovados pela SUFRAMA.

IV – Áreas a que se refere o § 4º, do art. 1º do Decreto-Lei nº 291, de 28 de fevereiro de 1967 e o art. 11, da Lei nº 8.387, de 30 de novembro de 1991.

As áreas a que se refere o § 4º, do art. 1º do Decreto-Lei nº 291/67, correspondem ao que a legislação denomina de Amazônia Ocidental, a qual é constituída pelos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima.

Quanto ao art. 11, da Lei nº 8.387/91, verifica-se, de seu teor, que, por seu intermédio, foi criada a Área de Livre Comércio de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, contemplada por regime fiscal especial de estímulo à importação e exportação, com o intuito de promover o desenvolvimento da região fronteira do extremo norte do Estado, além de incrementar as relações bilaterais com os países vizinhos, segundo a política de integração latino-americana.

Por essa norma, foi atribuído ao Poder Executivo a tarefa de, no prazo máximo de noventa dias, demarcar a área contínua de localização da área de livre comércio, incluindo locais próprios para entrepostamento ou armazenamento de mercadorias a serem comercializadas na própria Área de Livre Comércio ou no restante do território nacional ou reexportadas para o exterior.

A regulamentação do dispositivo somente veio a ocorrer com a edição do Decreto nº 517, de 8 de maio de 1992, cujo art. 2º, com as alterações posteriores incorporadas pelo Decreto nº 5.624, de 20 de dezembro de 2005, assim estabelece:

“Art. 2º A Área de Livre Comércio de Macapá e Santana - ALCMS, no Estado do Amapá, objetivando coincidir os perímetros municipais com as poligonais das áreas incentivadas, fica configurada pelos seguintes limites:

I - a área do Município de Macapá, de 6.562,4 km², limitando-se ao Norte com os Municípios de Ferreira Gomes, Cutias do Araguari e Itaubal do Piririm, ao Sul com o Município de Santana, a Oeste com o Município de Porto Grande e a Leste com o Rio Amazonas; e

II - a área do Município de Santana, de 1.599,7 km², limitando-se ao Norte com os Municípios de Macapá e Porto Grande, ao Sul e a Oeste com o Município de Mazagão e a Leste com o Rio Amazonas.

O mencionado regulamento não especifica o local destinado ao entrepostamento de mercadorias, limitando-se a estabelecer que “essas áreas terão extensões devidamente restritas às necessidades de instalações dos entrepostos, e serão adequadamente cercadas e providas de ponto de entrada e saída, determinados de modo a permitir o adequado controle aduaneiro do fluxo de bens, veículos e pessoas que nela deverão ingressar ou sair.”

V Considerações Finais

O presente trabalho buscou atender às demandas especificadas na Solicitação de Trabalho nº 646, de 2014, relativas a determinados dispositivos do



Decreto-Lei nº 288/67, do Decreto-Lei nº 1.435/75 e da Lei nº 8.387/91. A matéria aqui tratada não esgota a abrangência do conjunto de normas que regem o regime tributário aplicável à Zona Franca de Manaus, o qual também alcança outros tributos federais de grande relevância, cumprindo citar as Contribuições do PIS/PASEP e COFINS.

Assim, feitas estas considerações, colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais julgados necessários.

Consultoria de Orçamento, 10 de novembro de 2014.

Maria Emilia Miranda Pureza
Consultora