



CMYK

**CORREIO BRAZILIENSE**

Brasília, Distrito Federal, terça-feira, 23 de abril de 2019

Zona Franca de Manaus, produção e preservação

Com todas as garantias previstas na Constituição, a Zona Franca de Manaus se mostrou, ao longo de sua existência, um importante instrumento de redução das desigualdades regionais do país, além de contribuir, efetivamente, para a preservação de um dos maiores patrimônios mundiais, a floresta amazônica. Todos os estudos mostram que os incentivos fiscais recebidos pela região não só retornaram aos cofres da União, como permitiram a instalação de um dos mais modernos polos industriais do Brasil. Com a Zona Franca de Manaus, a renda per capita no Amazonas disparou, o nível de escolaridade está entre os melhores do Brasil e a qualificação dos trabalhadores atingiu o patamar de São Paulo, maior centro produtor brasileiro. A área de livre comércio recebe 8,5% de todas as renúncias fiscais da União, participação que, proporcionalmente, vem caindo ano a ano. Na visão de especialistas, são um perigo os ataques sofridos pela Zona Franca. Desativá-la será condenar o Amazonas ao extrativismo, à devastação e à miséria. A importância do polo econômico para o crescimento do Brasil foi tema de seminário promovido em parceria entre o **Correio** e a Academia Brasileira de Direito Tributário (ABDT), em 11 de abril, no auditório do Tribunal de Contas da União (TCU).



CMYK



Modelo de desenvolvimento da Zona Franca de Manaus considera questões locais, com repercussão nacional

Crescimento para todo o país

A Zona Franca de Manaus (ZFM) foi um instrumento criado para diminuir as distorções regionais e fomentar o desenvolvimento socioeconômico do Norte do país, mas com impacto na cadeia nacional. Segundo o presidente do Tribunal de Contas da União (TCU), ministro José Múcio Monteiro, a Assembleia Constituinte de 1988 acertou ao ratificar a necessidade de manter os incentivos ao polo econômico industrial. Para ele, é preciso dar suporte às regiões que mais precisam.

Desde 1957, havia legislações prevendo a Zona Franca de Manaus. Ela foi idealizada pelo deputado Francisco Pereira da Silva, mas começou a ganhar estrutura mais de uma década depois, por meio do Decreto-Lei nº 288, que reformulou o modelo, estabelecendo incentivos fiscais por 30 anos para incentivar o crescimento do Amazonas. Na avaliação de José Múcio, a Zona Franca é de inquestionável relevância não apenas para a região, mas também para todo o país.

“E tem sido objetivo de constante atuação do TCU”, ressalta o presidente da Corte. “O tribunal conta com um rico portfólio de trabalhos relacionados à temática de preservação ambiental, desenvolvimento regional, política de inovação e benefícios fiscais. Todos esses temas guardam estreito vínculo entre si, ainda mais quando analisado no âmbito da Zona Franca de Manaus”, completa.

Social

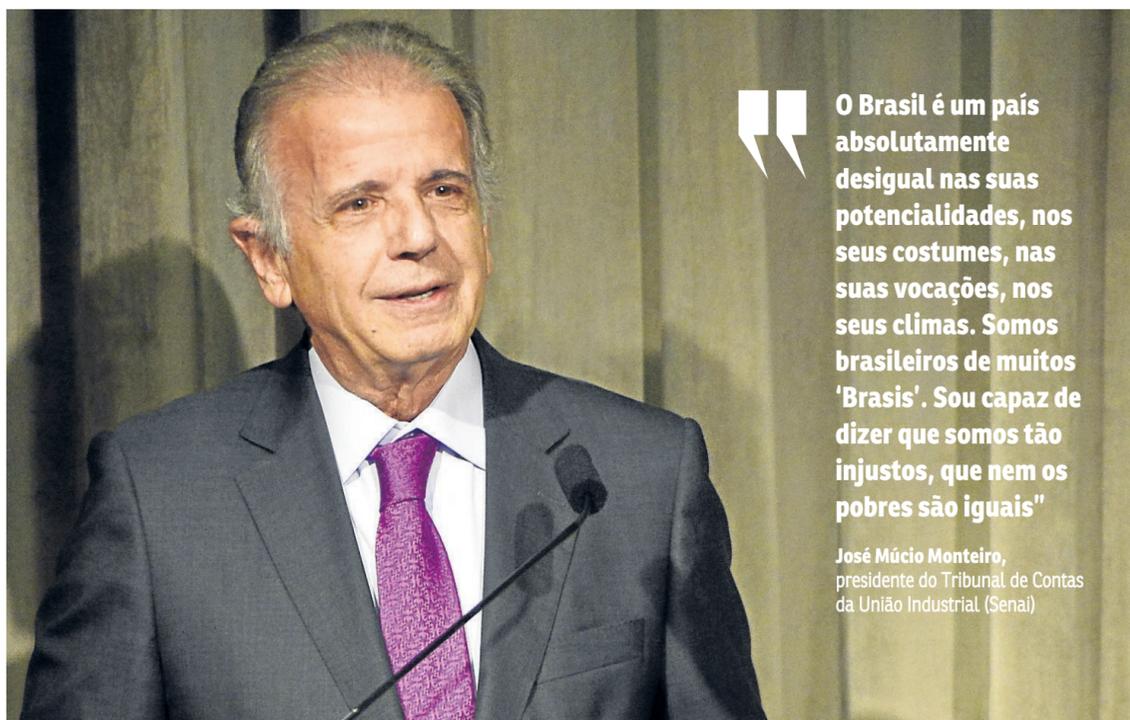
Mas, de acordo com José Múcio, apesar de a área de livre co-

mércio ter sido criada para incrementar o crescimento do Amazonas, o desenvolvimento não pode ser feito “a qualquer custo”. É preciso um modelo que considere as questões locais, “sobretudo aquelas associadas à necessidade de preservação ambiental”.

“Para tanto, lançou-se mão de instrumentos alheios ao orçamento, os chamados subsídios tributários, que representam renúncia de receitas pelo estado brasileiro. Ou seja, em 1967, para fomentar o desenvolvimento de um centro comercial, industrial e agropecuário, em meio à região amazônica, a União optou por deixar de arrecadar parte dos tributos. Opção essa que foi ratificada pela Constituição de 1988”, explica o presidente do TCU.

No entender de Múcio, a medida foi acertada, já que a região Norte, segundo estudos do próprio Tribunal de Contas, demonstrou ter condições socioeconômicas piores do que o restante do país. “Dados sobre a região Norte levantados pelo TCU, em 2017, para a elaboração do relatório do desenvolvimento sustentável, corroboram a necessidade de uma intervenção efetiva do poder público para alavancar uma região com indicadores de desenvolvimento inferiores à média nacional e extremamente dependente de recursos públicos da União”, diz o ministro.

“Pode-se afirmar, assim, que a opção do constituinte em manter a Zona Franca de Manaus não foi apenas legítima, mas necessária em face da ausência de opções e de ferramentas que



O Brasil é um país absolutamente desigual nas suas potencialidades, nos seus costumes, nas suas vocações, nos seus climas. Somos brasileiros de muitos 'Brasis'. Sou capaz de dizer que somos tão injustos, que nem os pobres são iguais”

José Múcio Monteiro, presidente do Tribunal de Contas da União Industrial (Senai)

propiciassem o desenvolvimento da região”, defende.

Correções

O Relatório de Desenvolvimento Sustentável Norte 2030, do TCU, concluiu que, apesar de a Constituição Federal prever a redução das desigualdades sociais e regionais, a região ainda estava abaixo da média nacional nos indicadores econômicos. “A Região

Norte possui a maior área do território nacional, mas é a de menor densidade demográfica. Possui uma rica biodiversidade, uma vez que grande parte da Floresta Amazônica brasileira está nessa região”, informa o documento.

O texto diz ainda que o TCU identificou os principais riscos ao desenvolvimento da região, como as atuações desconexas, que impossibilitam que as políticas públicas sejam eficazes, a deficiência

da atuação dos órgãos criados, como a Suframa e a Sudam, e o prejuízo ao meio ambiente e à saúde da população em decorrência do saneamento básico inadequado, entre outros.

Segundo o presidente do TCU, o pacto federativo brasileiro é injusto e, por isso, a Zona Franca de Manaus é uma das correções que o país teve que fazer ao longo da história. “O Brasil é um país absolutamente desigual

nas suas potencialidades, nos seus costumes, nas suas vocações, nos seus climas. Somos brasileiros de muitos 'Brasis'. Sou capaz de dizer que somos tão injustos, que nem os pobres são iguais. O pobre do Norte é diferente do pobre do Nordeste, que são diferentes dos do Sul, do Sudeste. Essa desigualdade vem lá do início da nossa formação. É com ferramentas como essa que procuramos corrigir essas distorções”, afirma.



Caio Megale: temos que desobstruir e focar na agenda de inovação

Benefícios agregam valor econômico

A ideia de que a Zona Franca de Manaus (ZFM) funciona também como um projeto de desenvolvimento social na região é defendida pelo secretário de Desenvolvimento da Indústria, Comércio, Serviço e Inovação do Ministério da Economia, Caio Megale. “A Zona Franca é importante para além dos temas econômicos, pois envolve o desenvolvimento da região e a preservação ambiental”, diz o secretário.

O secretário acredita que, após as fortes quedas no Produto Interno Bruto (PIB), com a recessão econômica que teve seu ápice em 2016, o momento é de “pensar e analisar todas as estratégias de responsabilidade de recuperação da economia brasileira para uma retomada o mais rapidamente possível”. “A

agenda atual será muito positiva para o ciclo econômico brasileiro”, afirma.

Megale chama ainda a atenção para a questão fiscal enfrentada pelo país. “Há uma renúncia fiscal que precisa ser olhada à luz da crise que o país atravessa”, ressalta. “Hoje, temos uma situação bastante delicada das contas públicas, endividamento crescente e gastos que aumentaram de forma acelerada, especialmente as despesas correntes, que deixaram pouco espaço para o investimento público. Isso é verdade no âmbito federal, e, principalmente, nos estados e municípios”, afirma. Portanto, todo e qualquer subsídio deve ter seu retorno medido. No caso da Zona Franca, os estudos apontam que todos os benefícios fis-

cais agregam valor à economia da região Norte e do país.

Diante da necessidade de maior controle dos gastos públicos, o secretário reforça a importância da reforma da Previdência. “Não é por outra razão que as questões fiscais são prioridades no Ministério da Economia. Nesse tema, lidera a reforma da Previdência. Ela é absolutamente necessária”, diz. Segundo ele, com a reforma, será possível recuperar a capacidade de investimento do país, bem como a gestão orçamentária.

Estratégia

O secretário aponta dois temas fundamentais para garantir o avanço da Zona Franca de Manaus: a desburocratização e a

digitalização. “Temos que simplificar e desobstruir as travas que emperram a nossa economia. Obstáculos burocráticos, regulatórios, distorções. A gente tem uma ampla agenda para limpar os trilhos. A outra agenda é a da inovação, que passa por temas como digitalização, novas empresas, mais modernas, mais ágeis”, ressalta.

Para Megale, o Brasil ainda precisa dar um passo maior em direção à inovação para poder voltar a aumentar a produtividade e a competitividade da economia. “Não adianta comprar uma máquina mais moderna, se não tem conectividade”, critica. Hoje, a produtividade do trabalhador brasileiro corresponde a 23% da de um operário dos Estados Unidos.



Ellen Gracie: um projeto estratégico para o Brasil prorrogado até 2073

Função definida pela Constituição

A Zona Franca de Manaus é um projeto estratégico para o Brasil, defende Ellen Gracie, ministra aposentada do Supremo Tribunal Federal (STF). Além disso, ela argumenta que o polo econômico tem suporte jurídico em diversos dispositivos constitucionais. A Constituição de 1988 estabelece entre os objetivos fundamentais da República a eliminação de disparidades regionais, papel que a área de livre comércio vem cumprindo com sucesso.

De acordo com a ex-ministra, o fundamento de correção socioeconômica está no artigo 3º da Carta Magna, mas, para operacionalizar esse propósito, os orçamentos públicos devem ser utilizados para servir à

equalização das regiões. “Por isso, está no artigo 165 da Constituição, parágrafo 7º, a autorização para que os orçamentos públicos exerçam essa função”, explica.

Também na Constituição, o artigo 43, no parágrafo 2º, prevê a isenção de tributos e o tratamento diferenciado como formas de impulsionar o desenvolvimento regional pretendido como futuro do país. “E o artigo 161 cria sessão ao tratamento igualitário, quando admite expressamente a concessão de benefícios fiscais”, afirma a ministra aposentada do STF. “A Constituição de 1988 tratou de oferecer não só as linhas gerais, como também criou os mecanismos a serem utilizados”, diz.

Integração

Não é só. A Zona Franca de Manaus tem um destaque diferenciado na legislação brasileira. A União permitiu benefícios fiscais ao polo econômico a partir de 1967 e, na Constituição de 1988, o incentivo foi ratificado e “elevado ao nível de norma constitucional”.

“Diferentemente do que é normal acontecer, não apenas deixou aquela legislação pré-Constituinte ser considerada compatível com a nova ordem constitucional, expressamente no artigo 40 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), como fez questão absoluta de afirmar que a Zona Franca de Manaus, na

sua configuração então existente, era prestigiada e elevada ao nível de norma constitucional”, explica Ellen Gracie.

De acordo com ela, posteriormente, o Congresso Nacional teve duas ocasiões para revisar a decisão. “A Emenda Constitucional nº 42, de 2003, acrescentou mais 20 anos de vigência ao projeto de Zona Franca. Em 2014, a Emenda Constitucional nº 83 acrescentou outros 50 anos, o que faz com que o sistema criado pela Zona Franca de Manaus se prorrogue, por força da Constituição Federal, até 2073”, afirma a ministra. “É indubitável, portanto, que o constituinte de 1988 tinha uma prioridade muito séria em relação ao projeto de país integrado”, completa.

Inovação fará toda a diferença

Com uma nova roupagem, a Zona Franca de Manaus pode se tornar um "Vale do Silício" do Brasil

Um dos mais respeitados tributaristas do país, o ex-secretário da Receita Federal Everardo Maciel faz três sugestões para a Zona Franca de Manaus: amarrar os incentivos fiscais ao desenvolvimento regional; associá-los a práticas saudáveis de meio ambiente e incluir inovação na produção do polo. Ele defende que "blindar" a política fiscal do polo com amparo da lei significa olhar para a legislação e buscar proteção nela mesma. "Os incentivos fiscais sempre ficam sujeitos aos humores da política tributária, operada por decretos e portarias", afirma.

"A Constituição brasileira estabelece como um dos objetivos do Estado brasileiro a superação

das desigualdades regionais de renda, que existem há muito tempo. E não há sequer sinais de superação dessas desigualdades, o que colocaria em dúvida a eficácia dos instrumentos que foram utilizados para corrigir as disparidades", alerta, ao defender o atrelamento dos incentivos ao desenvolvimento regional. "É a partir disso que se deve buscar, na lei, proteção aos incentivos", completa.

Desigualdades

Segundo Maciel, isso não afeta em nada as regras estabelecidas pela Organização Mundial do Comércio (OMC). "A OMC exce-tua incentivos que têm, por fundamento, correção de desigual-



Os incentivos fiscais sempre ficam sujeitos aos humores da política tributária, operada por decretos e portarias"

Everardo Maciel, ex-secretário da Receita Federal

dades regionais", afirma. Sobre a associação dos incentivos às práticas saudáveis ao meio ambiente, como preservação e crescimento sustentável do parque industrial de Manaus, ele afirma que "a lei que instituiu a chamada política nacional do meio ambiente falava do vínculo entre a fruição de benefícios fiscais e os parâmetros de sustentabilidade".

O ex-secretário do Fisco reforça que essa mesma ideia es-

ta prevista no novo regulamento do Imposto de Renda. Quanto à inovação, ele acredita que é necessário pensar na Zona Franca de Manaus com uma "roupagem nova". "Eu olho para as startups nessa área. Por que não pensar na Zona Franca também como, pretensiosamente, um "Vale do Silício" brasileiro?", questiona "Pensar, portanto, em algo que estaria associado àquilo que hoje tem

Reforma tributária

valor específico até maior do que bens e serviços, que é a informação", complementa. Maciel critica as "ondas reformistas", segundo classifica. "Se eu fosse fazer um relato, uma referência ao que fizemos nos últimos 30 anos na matéria tributária, são coisas assustadoras", diz. Para ele, as reformas tributárias não estão alinhadas ao avanço tecnológico e a mudanças nas relações de produção e tributação. "Eu me preocupo com essas ondas reformistas que assumem caráter aventureiro. Tem que tratar a tributação do futuro. Nossa discussão é do século passado. Hoje, temos

produção em rede, não em cadeia. Estamos fazendo um discurso em cima de um imposto obsoleto, e isso repercute na Zona Franca de Manaus", critica.

Ele ressalta a importância de discutir incentivos fiscais sem preconceitos. "Os incentivos fiscais existem e existirão. Recentemente, discutimos em São Paulo sobre a locação de um determinado investimento na Europa, examinando os incentivos fiscais da Suíça, da Holanda, da Bélgica, de Luxemburgo e da Irlanda", conta, reforçando o uso do conjunto de incentivos no âmbito da competição fiscal, tanto internacionalmente quanto nacionalmente. "Nos parâmetros da lei, a competição fiscal não só é lícita como é bem-vinda", argumenta.



A existência da Zona Franca de Manaus está garantida. O que pode ser variável são os elementos que a garantem, ou seja, os benefícios que mantêm a sua existência"

Marcelo Campos, presidente da ABDT

Garantia de competição

Presidente da Academia Brasileira de Direito Tributário (ABDT), Marcelo Campos defende os direitos constitucionais para a Zona Franca de Manaus. Segundo ele, apesar de a Carta Magna garantir a existência do polo industrial, é preciso trabalhar para manter a competitividade das empresas ali instaladas, além de dar condições para atração de novos investimentos.

"A existência da Zona Franca de Manaus está garantida. O que pode ser variável são os seus elementos, ou seja, os benefícios que mantêm a sua existência", diz. Hoje, os benefícios fiscais existentes na área de livre comércio são para os impostos importação, IPI e PIS-Cofins. "São essas as características que permitem que as empresas se mantenham lá, com benefícios para todo o país", afirma.

"Do ponto de vista jurídico, em 1988, a determinação constitucional foi um reconhecimento. É uma segurança jurídica, mas é preciso manter a competitividade das indústrias", ressalta. Para o jurista, as leis ambientais fazem parte do conjunto de legislações que beneficiam a região e é muito importante que sejam seguidas, pois têm apelo internacional. É preciso, contudo, manter a "variável de produção", ou a Constituição não será atendida.

Segundo Campos, os benefícios podem evoluir para a redução de outros tipos de tributos, como o Imposto de Renda, mas a existência da ZFM não deve ser discutida. "Esse rol de benefícios pode ser mudado, até para manter a competitividade para os investidores", frisa.

Superavit

O jurista vai além. Se, no passado, os benefícios fiscais tinham como objetivo aproximar o polo de Manaus de outras regiões mais competitivas, como São Paulo, hoje eles garantem que o investidor fique no país. "Se não houvesse incentivos, os investidores já teriam saído do Brasil e não apenas da região amazônica", destaca.

O estado do Amazonas, garante ele, foi superavitário até meados dos anos 1940 e dependeu de repasses compulsórios de 1945 a 1973, quando voltou a ser superavitário. Entre as críticas que o polo industrial costuma receber estão argumentos relacionados aos riscos gerados à atividade industrial de outras regiões e ao peso que os incentivos teriam para a arrecadação do país.

A Zona Franca teve impacto positivo da indústria de todo o estado do Amazonas, onde a participação da indústria da transformação, de 24%, é o dobro da média nacional, de 12%.

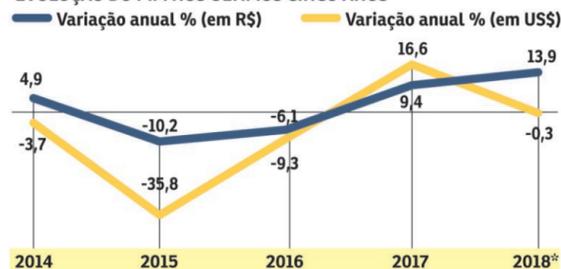
Em recuperação

Depois de uma forte recessão que afetou o país, faturamento do Polo Industrial de Manaus (PIM) volta a crescer

FATURAMENTO DO PIM (EM R\$ BILHÕES)

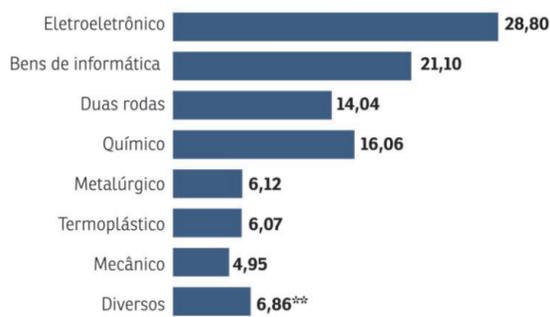


EVOLUÇÃO DO PIM NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS

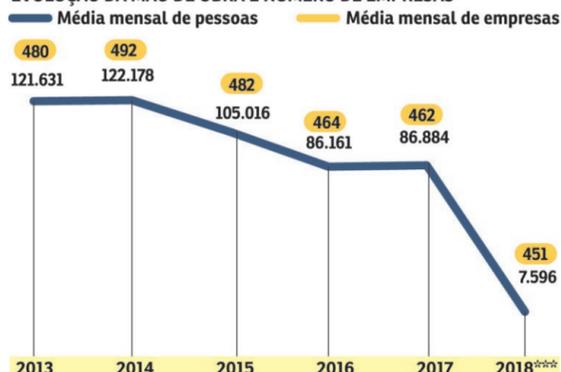


PARTICIPAÇÃO DOS SETORES NO FATURAMENTO

Dados de 2018* (em %)



EVOLUÇÃO DA MÃO DE OBRA E NÚMERO DE EMPRESAS



*Dados até novembro

**Inclusive artefatos de joalheria, ourivesaria e outras obras de metais preciosos

***Dados parciais até novembro. Mão de obra efetiva, temporária e terceirizada.

Antes e depois da Zona Franca

Fonte: Centro das Indústrias do Estado do Amazonas (Cieam)



Nossa legislação não serve para o nosso estado. Temos que trazer ao governo federal nossas propostas e não nossas reclamações"

Wilson Périco, Presidente do Cieam

Produção volta a crescer

O Polo Industrial de Manaus (PIM) ainda sofre o impacto da recessão de 2015 e 2016, mas está em franca recuperação. Até novembro de 2018, o faturamento chegou a R\$ 85,7 bilhões, bem próximo ao registrado em todo o ano de 2014, conforme dados levantados pelo Centro da Indústria do Estado do Amazonas (Cieam). O emprego ainda se ressentia da fragilidade da economia do país. A região, que empregou mais de 122 mil trabalhadores cinco anos atrás, tem hoje cerca de 90 mil pessoas trabalhando, uma redução de 28% do efetivo desde 2014.

Para o presidente do Cieam, Wilson Périco, a Zona Franca de Manaus (ZFM) tem sido importante para o desenvolvimento da indústria do estado do Amazonas, pois ajudou a elevar, de forma expressiva, a renda per capita da população e a capacitação da mão de obra local. Segundo ele, os trabalhadores da região hoje são tão qualificados quanto os do Sudeste. "O Índice de Desenvolvimento em Educação Básica (Ideb) de Manaus é o maior da Região Norte, e o nível de escolaridade dos trabalhadores do Amazonas, de 10 anos, é praticamente o mesmo ao de São Paulo, de 10,26 anos", destaca.

Riquezas

Ao defender a manutenção dos incentivos fiscais na Zona Franca, o presidente do Cieam destaca

que, no caso do PIM, a renúncia fiscal é investimento e dá retorno para os cofres públicos. De acordo com ele, o Amazonas é superavitário do ponto de vista tributário, pois envia mais receita tributária para a União do que recebe, e ainda responde por 50% da arrecadação da Região Norte do país.

"O Amazonas é um dos oito estados superavitários em termos fiscais, pois repassa mais do que recebe ao governo federal", garante ele, citando outros sete entes que estão nesta lista: São Paulo, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul. "Para cada R\$ 1,4 real investido pelo governo na região, o retorno é três vezes maior."

Na opinião do executivo, para a Zona Franca voltar a crescer, será necessário reduzir as desigualdades regionais que ainda existem no país. Ele defende mudança na legislação e a criação de programas mais estruturados de desenvolvimento regional, que vão muito além da renúncia fiscal. Ele sugere, por exemplo, mudanças regulatórias para permitir a exploração das riquezas naturais que existem no Amazonas, algo que ajudaria no desenvolvimento do estado e do país.

"O país tem a segunda maior jazida de potássio do mundo e não pode fabricar fertilizante para os produtores nacionais, que precisam importar", afirma Périco.



Apresentado por:



Estudo aponta a Zona Franca de Manaus como modelo importante para o Brasil

Durante o seminário "A importância da Zona Franca de Manaus para o crescimento do país", uma realização da Academia Brasileira de Direito Tributário (ABDT) e do **Correio Braziliense**, foi apresentado o estudo "Zona Franca de Manaus: Impacto, Efetividade e Oportunidades", elaborado por um grupo de professores e pesquisadores independentes, associados à Fundação Getúlio Vargas (FGV) e à Universidade de São Paulo (USP), sob a coordenação de Marcio Holland, professor da Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas e coordenador da publicação.

O levantamento avalia impactos socioeconômicos do modelo da Zona Franca de Manaus (ZFM), criada em 1967 como área de livre comércio, beneficiária de incentivos fiscais, com o objetivo de ocupação e desenvolvimento do território amazense. O material apresenta a evolução e a efetividade dos gastos tributários, um banco de dados inéditos e proprietários a partir de informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e dados regionais comparativos. O estudo traz, ainda, reflexões de como seria o estado do Amazonas sem a ZFM e o seu papel para o desenvolvimento econômico do Brasil, uma vez que o modelo de crescimento Sul-Sudeste já parece esgotado.

Efetividade dos incentivos fiscais

Segundo o estudo, os gastos tributários com a ZFM têm caído em termos nominais, reais e em participação no total dos gastos tributários do país. Há dez anos, a ZFM respondia por 17% de todo o gasto tributário nacional. Atualmente, soma em torno de R\$ 25 bilhões ao ano, representando 8,5% do total nacional, que é R\$ 284 bilhões. A Região Norte responde por 11%, enquanto o Sudeste consome 52% desses recursos. Os incentivos fiscais são predominantemente baseados no Imposto sobre Produto Industrializado (IPI); comparativamente, os incentivos do Sudeste são mais baseados em PIS e Cofins. O Simples representa 28%, índice similar aos descontos no Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), que é altamente regressivo.

Há controvérsia sobre a Zona Franca de Manaus constituir verdadeiramente um gasto tributário (renúncia fiscal), já que se trata de uma escolha constitucional que configura toda a estrutura da República Federativa do Brasil, ao contrário das verdadeiras renúncias tributárias, que dizem respeito à competência do Poder Executivo de propor leis que reduzam a carga tributária normal e geral.

O conceito de gasto tributário imputado à ZFM tem viés de sobre-estimação. A Receita Federal não faz qualquer menção, no âmbito dos gastos tributários, de mero diferimento do pagamento do imposto, ou pagamento parcial. Há, ainda, indícios de que os gastos tributários são superestimados; esse parece ser o caso, quando se observa que as renúncias do IPI-Importação são supe-

riores à renúncia de Imposto de Importação em alguns anos. Sendo o IPI-Importação recuperável, as suas renúncias não poderiam ser superiores nem estar tão próximas às renúncias do Imposto de Importação, que não é recuperável.

Em uma avaliação sobre a efetividade do gasto tributário na região, foram realizados cálculos do multiplicador fiscal utilizado. Esse multiplicador varia de 1,14 a 3,03, conforme a metodologia de cálculo empregada. Ou seja, a cada R\$ 1 gasto na Zona Franca de Manaus, retorna em renda para a região mais de R\$ 1. Estudos similares para o caso dos gastos governamentais no Brasil apontam para o valor de multiplicador fiscal próximo de zero.

A partir desses estudos pontuados e de visita técnica à região, os pesquisadores revelam que foi possível observar um modelo de incentivos fiscais sob fortes riscos de desmonte de grande parte de seu parque industrial se medidas não forem conduzidas na direção de seu aperfeiçoamento. As consequências socioeconômicas e ambientais de eventual desestruturação do Polo Industrial de Manaus são incalculáveis, como forte perda de emprego formal, queda relevante na renda da região, redução da arrecadação tributária para todos os níveis federativos e potencial impacto de piora na educação e no desmatamento da floresta.

"Nos parece importante a manutenção dos preceitos constitucionais para não colocar em risco o parque industrial existente e que gera cerca de 500 mil empregos diretos e indiretos. O modelo do PIM poderia ser a base para o desenho de um programa mais amplo para todo o Estado do Amazonas", afirma Marcio Holland. O estudo reforça que a ZFM é um programa de desenvolvimento regional voltado para a consolidação de atividades produtivas em uma região tida como remota da perspectiva do mercado consumidor brasileiro. Desde a sua criação, a ZFM tem cumprido o papel de garantir a integridade do território nacional e ser de imperativo de segurança nacional.

Dados apontados no relatório "Perfil da Indústria nos Estados" (2014), da Confederação Nacional da Indústria (CNI), também usados como base para o estudo, o Amazonas tem o segundo maior Produto Interno Bruto (PIB) industrial da região Norte, e sua indústria representa 34,8% da economia, empregando 180 mil trabalhadores e pagando o quarto maior salário industrial médio do Brasil. O modelo da ZFM permitiu a constituição de um sofisticado parque industrial na região: com 3.302 empresas industriais, em 2013, o estado do Amazonas responde por 0,6% do total de empresas que atuam no setor industrial do país.

Manaus conquistou a maior taxa de crescimento do emprego industrial no boom recente da economia brasileira (2003 a 2010). Até antes da recessão econômica que dominou o país, do fim de 2014 a 2016, o chamado Polo Industrial de Manaus (PIM) empregava diretamente cerca de 120 mil trabalhadores com uma massa salarial de R\$ 2,2 bilhões. Esse nível de emprego foi superior ou próximo ao de grandes centros industriais, como São José dos Campos, Osasco, Jundiaí e Mogi das Cruzes, e de outras capitais, como Salvador, Recife e Goiânia.

O Polo Industrial de Manaus (PIM)

Atualmente, o PIM conta com indústrias dos segmentos diversos, como bens de informática, eletroeletrônico, metalúrgico, mecânico, químico, têxtil, automotivo (duas rodas), bebidas, indústria moveleira e editorial e gráfico, empregando diretamente cerca de 90 mil trabalhadores, em 496 projetos aprovados, de acordo com o boletim "Indicadores de Desempenho do Polo Industrial de Manaus", divulgado pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), em setembro de 2018. O faturamento médio anual do PIM é, ainda segundo o boletim, de R\$ 80 bilhões.

O setor de eletroeletrônicos não apenas tem o maior número de projetos aprovados, como também responde por 30% desse faturamento, seguido por bens de informática (21%), automotivo (14%) e químico (13%). As empresas localizadas no PIM investem, em média, R\$ 32 bilhões ao ano, próximo a 25% do total de faturamento do PIM. Os investimentos produtivos têm oscilado entre R\$ 25 bilhões e R\$ 32 bilhões ao ano, ou seja, o modelo é claramente um incentivo para a fixação de empresas em uma região distante do centro consumidor nacional.

Divulgação/SUFAMA



Indicadores em evolução: renda per capita e PIB

Para a teoria econômica, o indicador evolução de renda per capita está diretamente associado à produtividade do trabalho, mesmo que com limitações. Dados históricos mostram expansão da renda per capita do estado do Amazonas após 1970, depois de um ciclo de crescimento mais suave desde 1940. Os outros estados cresciam em uma velocidade parecida e, de repente, o Amazonas cresce mais acelerado.

Em 1970, no começo da ZFM, a renda per capita de São Paulo (R\$ 174 mil) era sete vezes maior do que a do Amazonas (R\$ 2,4 mil). Já em 2010, a renda per capita de São Paulo (R\$ 30 mil) passou a ser apenas 1,8 vez maior do que a do Amazonas (R\$ 17 mil). Desde então, o comportamento da renda per capita amazense, especialmente em comparação com estados vizinhos e com os considerados mais desenvolvidos, como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, é algo surpreendente.

"Se não tivesse a Zona Franca de Manaus, a renda per capita da região metropolitana de Manaus seria a metade do que é. Ou seja, há um retorno social com o modelo. É preciso não esquecer que não haveria industrialização em São Paulo sem incentivos fiscais", afirma Márcio Holland, coordenador do Projeto.

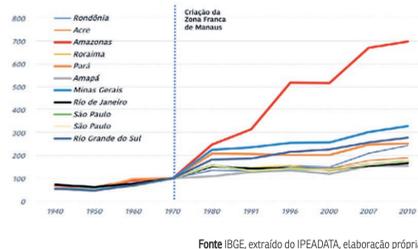
O crescimento do PIB per capita do estado do Amazonas mais do que dobrou desde 1990, enquanto o de São Paulo cresceu 32%, praticamente o mesmo dos estados vizinhos — Pará, Roraima e do Acre. Esse comportamento indica que o programa proporcionou expansão da renda per capita do Amazonas bem acima do que em outros estados industrializados.

Outro dado que chama a atenção é a evolução da participação do Produto Interno Bruto (PIB) do estado do Amazonas no PIB nacional: Manaus tem participação de mais de 80% do PIB do Amazonas por conta de seu polo industrial. De forma comparativa, a capital do Pará, Belém, não representa mais que 28,3% do PIB do estado, enquanto apenas sete municípios do Pará apresentam participação acima de 2% no PIB estadual.

Dados sobre o estado do Amazonas refletem em muito o observado em Manaus. São Paulo respondia por 41% do PIB nacional no começo dos anos 1970, mas essa participação foi caindo e chegou, em 2010 (último dado disponível), a 33%. Minas Gerais tem a segunda maior participação, em torno de 9,5%. Em contrapartida, o Rio Grande do Sul, terceiro maior, teve índice reduzido de 8,5% para 6,7%.

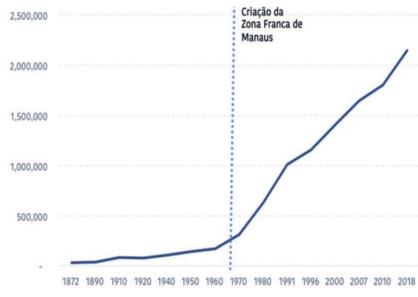
Amazonas foi em direção contrária e viu sua participação no PIB nacional aumentar mais de cinco vezes, saindo de 0,3% para 1,6%. Como a Zona Franca de Manaus teve início pouco antes, e dada a importância para a atividade econômica do Estado, é possível conjecturar que essa forte expansão da renda per capita e a participação do PIB nacional possam estar associadas à política de incentivos para a região.

PIB per capita: Estados Selecionados 1940-2010 (1970 = 100)



Fonte: IBGE, extraído do IPEADATA, elaboração própria

População total do município de Manaus 1872-2018 (em milhares)



Fonte: IBGE, extraído do IPEADATA, elaboração própria

Emprego

A economia industrial de Manaus representa 1,3% do emprego total da indústria do país. Manaus tem a segunda maior participação de postos de trabalho na indústria de transformação em relação ao emprego na indústria em geral (80%) entre as microrregiões brasileiras. Segundo os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), Manaus representava, em 2010, a 13ª microrregião em termos de empregos na indústria de transformação e a 16ª na massa de salários pagos.

Representa a segunda capital fora das regiões Sul e Sudeste em quantidade de empregos e salários, sendo superada apenas por Fortaleza no emprego e por Salvador no total de salários. A remuneração média mensal em Manaus está em três salários mínimos, abaixo de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Curitiba, Belo Horizonte, Vitória, Porto Alegre e São Luís, porém acima de Brasília e Aracaju.

A importância da indústria localizada na Região Metropolitana de Manaus é comprovada na geração de empregos formais, na geração de renda e no investimento em capital humano dos trabalhadores. Há evidência de que as condições de moradia tenham sido afetadas pela ZFM, uma vez que a expansão do acesso à água aconteceu de forma mais acelerada na região impactada pelo programa.

Demografia

Em 1960, o Amazonas tinha 715 mil habitantes. Dobrou até 1980, atingindo 1,4 milhão e, em 2010, chegou a 3,4 milhões. Em comparação com o Pará, em 1960, o estado tinha 1,5 milhão de habitantes, e também dobrou até 1980, chegando a 7,5 milhões de habitantes, em 2010. Amapá e Acre, bem menos populosos, tiveram crescimento populacional em velocidade similar. Tudo indica que o vazio territorial da Região Norte foi sendo ocupado com crescimento demográfico, na produção e na renda per capita, mas com destaque para o crescimento ainda mais vertiginoso do Amazonas na renda per capita e na participação do PIB nacional.

O crescimento da população da capital Manaus está bastante associado aos incentivos regionais, desde o começo dos anos 1970. A população sai de cerca de 170 mil habitantes, em 1960, para um milhão de habitantes em 1991, e segue crescendo rumo a 2,15 milhões, em 2018. Em 1960, Manaus respondia por 24% de toda a população do estado. Essa participação saltou para 44%, em 1980, e depois para 53%, em 2018. Ou seja, não há como negar que houve forte movimento migratório na direção da capital.

Historicamente, no final do século XIX, Manaus concentrava a maioria da população de seu estado, mas desde o começo do século XX assistia a uma descentralização demográfica — até 1960, quando esse processo se reverteu.

Quando se compara a cidade de Manaus com o estado do Amazonas e outros estados industrializados, nota-se claramente um comportamento bastante distinto: a evolução da população era bastante similar ao longo do Brasil até anos 1950, mas, a partir de 1970, a população de Manaus cresce bem mais rapidamente do que nas demais regiões. Com isso, logo Manaus voltou a deter mais de 50% de toda a população do estado. O crescimento da população de Manaus se deu mais rapidamente do que o crescimento médio populacional do estado do Amazonas e dos outros estados. Mais uma evidência de que a Zona Franca de Manaus é a explicação mais plausível para tal fenômeno, devido à atratividade da industrialização.

Conclusão

O grupo de pesquisadores conclui que é fundamental a adoção de medidas voltadas para o fortalecimento do desenvolvimento regional baseado em: ampliar a contribuição da região nas exportações brasileiras; melhorar da infraestrutura (portuária, ferroviária, rodoviária, fluvial, telecomunicações etc.); destinar recursos do PD&I em atividades produtivas no interior do estado, estimulando projetos baseados em recursos minerais (potássio, gás, bauxita, nióbio, etc.), importantes para o fomento de novos polos econômicos (fertilizantes, metalúrgico, químico) e em recursos naturais voltados para o desenvolvimento de polos de alimentação, higiene pessoal, perfumaria e cosméticos; e explorar o turismo na região do Amazonas.

"Em um balanço transversal parece justo concluir que o programa de incentivos fiscais para o Polo Industrial de Manaus tem tido êxito", endossa Holland. "Qualquer alteração na estrutura de reforma tributária que extinga o IPI, 60% do benefício vai embora; se tiver uma reforma tributária baseada no PIS e Cofins, certamente que o programa vai embora; se houver uma maior abertura econômica, o programa também vai embora. Isso levaria ao derretimento do polo de Manaus. A população de Manaus vai migrar e/ou tentar formas alternativas de subsistência, talvez via extrativismo. Não há problema algum, é só uma questão de escolha", finaliza o coordenador do estudo.

A íntegra do estudo está disponível no site da Academia Brasileira de Direito Tributário-ABDT, no link <http://abd.org.br/zfm/>





Seminário promovido pelo Correio, em parceria com a ABDT, discutiu o futuro da Zona Franca de Manaus



Wilson Lima: todos perdem quando uma empresa sai da ZFM

Alvo de injustiças

A Zona Franca de Manaus (ZFM) está entre os modelos de desenvolvimento regional mais exitosos do Brasil, segundo o governador de Amazonas, Wilson Miranda Lima (PSC). Na avaliação dele, é errado o discurso de que o polo industrial é um “peso” para o país, já que recebe incentivos fiscais da União. Ele defende que é preciso corrigir as “injustiças” que são ditas contra a região, fomentadas pelo desconhecimento e o preconceito.

“Vez ou outra, nós temos acompanhado, na imprensa nacional, os ataques que temos sofrido”, diz o governador. “O que temos hoje de renúncia fiscal é algo em torno de 8,5% (dos gastos tributários). É uma parcela muito pequena. E a região é superavitária, porque, a cada R\$ 1 de isenção, há um retorno de R\$ 1,30 para o governo federal. Ou seja, nós temos um incremento de 30%”, acrescenta.

Lima ressalta que a Zona Franca de Manaus gera cerca de 90 mil empregos no polo industrial. “Nós temos tecnologia de ponta. É o estado do Amazonas que fabrica televisão, celular, ar-condicionado. Sem contar que a região é um grande modelo de preservação ambiental”, afirma. Segundo ele, se o cidadão da região não tiver a comida para garantir o sustento da família dele,

“vai derrubar uma árvore e vai vender uma tora por R\$ 50 ou R\$ 100. Isso só entende quem vive na Amazônia e conhece a nossa realidade”, enfatiza.

Limites

O governador reconhece, contudo, que a região tem limitações logísticas e dificuldades para o atendimento de educação, de saúde e de infraestrutura. Por isso, os incentivos da Zona Franca são importantes. “Não tem como abrir mão de algo que você não tem. O governo federal, quando concede incentivos ou isenção fiscal, não está abrindo mão de receitas, porque, se uma empresa saísse da Zona Franca, não iria para qualquer outra parte do Brasil. O prejuízo não é só para o Amazonas, mas para o Brasil”, argumenta.

Wilson Lima ressalta ainda que não defende a flexibilização da lei ambiental, mas que não é possível preservar a floresta sem o desenvolvimento econômico e social da população do estado. “Hoje, metade da população do Amazonas vive na linha da pobreza e 97% da floresta estão preservados. Qual o sentido que isso faz? Por isso, é importante que o país tenha essa sensibilidade com a região”, diz.

Dificuldades

O governador de Amazonas, Wilson Lima, conta que os habitantes da Amazônia têm dificuldade até para se deslocar entre os estados do Norte do país. “De IPIXUNA para Manaus, por exemplo, são dois dias para chegar de avião. Tem-se que ir para Cruzeiro do Sul, no Acre, depois para Brasília, porque não tem voo para Manaus. E, por fim, de Brasília para Manaus. De barco, são 15 dias no período da cheia; na estiagem, a embarcação não entra”, diz. A dificuldade é maior para a população receber atendimento na área de saúde, de educação, de infraestrutura. “É por isso que vamos continuar defendendo a Zona Franca”, completa.



Arthur Virgílio: se não houver mudanças, Zona Franca deixará de existir

Região quer investimentos

O prefeito de Manaus, Arthur Virgílio Neto, admite que a Zona Franca de Manaus (ZFM) vive uma crise, com infraestrutura “falida”. Na avaliação dele, são necessários mais investimentos na região, já que o polo econômico é considerado o “mais estratégico” para o Brasil. O prefeito ainda defende incentivos fiscais para o desenvolvimento socioeconômico da região.

De acordo com o prefeito, para acabar com a Zona Franca “basta deixar como está”, porque as condições estão tão limitadas, que não há necessidade de esforço para interromper as atividades industriais e econômicas na região. “É uma questão de o Brasil abrir os olhos para a sua região mais estratégica”, defende.

“Hoje, a Zona Franca vive uma crise. Precisa de investimentos, porque sua infraestrutura está falida. Não tem boa internet, não tem uma boa telefonia celular nem um porto. Nós precisamos de rodovias, de aeroportos e de investimentos em inovação tecnológica e em formação de mão de obra. Precisamos de muitas coisas, pois é na Amazônia que está a água, a floresta. Quem sustenta a floresta em pé é a Zona Franca. Essa é uma verdade irrefutável”, afirma Virgílio Neto.

O prefeito ressalta que países como Alemanha, China e Esta-

dos Unidos tratariam a Amazônia como prioridade, caso a região fizesse parte de cada uma dessas economias. Por isso, ele entende que o Brasil perde com a falta de empenho para estimular o desenvolvimento da região. Em relação aos incentivos fiscais, Virgílio Neto afirma que há uma diferença muito grande entre “renúncia fiscal setorial e renúncia fiscal visando à diminuição de desigualdades regionais”.

“(Desde a implementação da ZFM), os resultados foram muito bons. O Brasil gasta com suas estatais inoperantes, propensas à corrupção, que não respondem a nada que o futuro do Brasil espera, R\$ 20 bilhões por ano”, compara o prefeito. “Está na hora de um amplo programa de privatizações corajoso. Vamos separar as que não podem, como a Eletrobrás, e as que devem ocorrer urgentemente. E olhar a Amazônia com olhos grandes”, acrescenta o prefeito de Manaus.

Para ele, se as mudanças não ocorrerem, a Zona Franca vai deixar de existir e a população “investirá sobre a floresta”. “Isso mexerá com o ritmo dos rios. Significará uma crise ecológica grande, com reflexos diplomáticos. O Brasil precisa acordar para isso. Temos uma região estratégica, sem a qual o país tem um futuro medíocre”, defende.

Falta de visão

A União desembolsa cerca de R\$ 20 bilhões por ano com repasses para as estatais dependentes, porque elas não conseguem gerar receita suficiente para pagar suas despesas. No último Boletim das Empresas Estatais Federais, do terceiro trimestre de 2018, o orçamento previsto para 18 companhias públicas dependentes de recursos do governo federal era de R\$ 20,9 bilhões. Essas empresas, em 2017, tiveram um prejuízo de R\$ 2,6 bilhões e o quadro de funcionários é crescente. Atualmente, existem 134 estatais federais controladas direta ou indiretamente pela União.



Ramos: ambiente de negócios está inserido em um manicômio tributário

Limitações logísticas

O deputado federal pelo Amazonas Marcelo Ramos (PR) defende maior investimento na infraestrutura e na construção de um novo ambiente de negócios para a Zona Franca de Manaus (ZFM). Para ele, é impossível ser competitivo no exterior com a atual cobrança de impostos e com as limitações logísticas da região. “Nosso ambiente de negócios está inserido em um manicômio tributário. Existe insegurança jurídica e crédito tributário com alta variação diária”, reclama.

O parlamentar recomenda uma preparação para o Amazonas em dois segmentos. O primeiro deles é no sentido de “preparar o estado para o futuro de uma indústria competitiva”, por meio da criação de um ambiente com ainda menos barreiras fiscais. Em segundo plano, ele argumenta que o tamanho do país pede incentivos fiscais para compensar a dificuldade de acesso à região e a elevada dependência do modal rodoviário. “Nenhum país de dimensões continentais pode prescindir de políticas de incentivos fiscais como instrumento de desenvolvimento regional”, afirma.

Ele diz mais: “Não podemos abrir o mercado sem critério. Nos dê um ambiente de

negócios dos Estados Unidos, da China, da União Europeia. Aí, a gente abre o mercado e vamos ser competitivos”, afirma, citando países e regiões onde a barreira logística não existe, o que facilita o trânsito de pessoas e de mercadorias. O deputado reforça ainda que o desenvolvimento regional não pode se dar apenas por meio de políticas de incentivos fiscais. Para ele, é necessário aumentar as possibilidades de concorrência da Zona Franca de Manaus e, com isso, desenvolver a região.

Na avaliação de Ramos, a ZFM deve focar seus objetivos no mercado de rodas e de eletrônicos, que já é forte, e em um centro de pesquisa aplicada que possa ampliar os produtos relacionados ao ramo dos cosméticos. Segundo ele, a região é rica em matérias-primas com princípios ativos que são usados em produtos para pele.

Um exemplo de que o projeto do polo industrial de Manaus foi bem-sucedido, segundo ele, é o fato de o Amazonas apresentar equilíbrio nas contas públicas. “Somos um dos poucos entes da Federação com equilíbrio fiscal, com previdência superavitária, com pagamento de salários em dia. Não tem como dizer que o sistema aqui não é exitoso”, afirma.

Ganhos

Advogado com especialização em direito processual e em relações governamentais, o deputado federal Marcelo Ramos (PR-AM) diz que o modelo da Zona Franca de Manaus contribuiu, principalmente, para o avanço da capacitação da mão de obra da região. “A escolaridade média do trabalhador do polo é praticamente a mesma do trabalhador da indústria em São Paulo”, informa. Ramos também exalta o fato de Manaus ter o terceiro maior número de alunos matriculados em escolas públicas do país, ficando atrás apenas de São Paulo e Rio de Janeiro.

A diferença de rendimento per capita do Amazonas para São Paulo caiu desde a implantação da Zona Franca

Renda da população cresceu

A Zona Franca de Manaus (ZFM) contribuiu para o processo de convergência entre a renda da população do Amazonas e a da Região Sudeste, conforme estudo da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EESP-FGV). Em 1970, no início das operações da ZFM, a renda per capita de São Paulo, de R\$ 17,4 mil, era sete vezes maior que a do Amazonas, de R\$ 2,4 mil. Com os anos, essa diferença foi diminuindo. Em 2010, os paulistas tiveram renda per capita 1,8 vez maior do que a dos amazonenses, comprovando a aproximação desses dois estados.

Segundo Marcio Holland, professor de Economia da EESP-FGV, a Zona Franca de Manaus foi fundamental para o crescimento da renda na região. "A renda per capita do Amazonas, sem a Zona Franca, seria quase a metade do que é hoje", afirma. De acordo com a pesquisa conduzida por ele com outros estudiosos, o impacto do polo industrial no rendimento médio do amazonense é de 44%, na amostra correspondente ao ano de 1999.

A aceleração da renda do estado é crescente em função da ZFM, segundo Holland. "Dá para perceber que algo acontece na Zona Franca de Manaus. O Amazonas cresce mais aceleradamente do que outros estados. Mais que o Pará, mais que o Rio de Janeiro", diz. O economista ressalta que o rápido aumento da renda dos amazonenses não significa que o rendimento é o maior do Brasil. "O que se vê é um crescimento da renda per capita mais acelerado do que em outros estados", explica.

Holland destaca que o aumento do ganho dos trabalhadores é congruente com o desenvolvimento regional. Além disso, ele defende os incentivos fiscais para o aprimoramento do polo industrial de Manaus. "Nós temos vários programas de incentivos regionais. Não podemos esquecer que a industrialização de São Paulo foi fortemente amparada em incentivos", lembra.

Escolaridade

A população, como um todo, também se beneficiou no que tange à educação com a presença do parque industrial na região.

Segundo a pesquisa da FGV, a escolaridade daqueles com 25 anos de idade ou mais no Amazonas é superior à média nacional. "A região tem um parque industrial sofisticado", ressalta. Holland reforça que os efeitos colaterais da Zona Franca são positivos para o desenvolvimento regional. "O efeito sobre a educação nos impressionou", afirma.

Segundo a pesquisa, a escolaridade média dentro os trabalhadores da indústria de Manaus é de cerca de três anos superior à média nacional (dados de 2015). O estudo também mostra que a ZFM gera efeito positivo sobre o desmatamento. Caso o parque industrial não existisse, a extração das reservas naturais seria maior. O desemprego que seria gerado — a ZFM gera, de acordo com o economista, 500 mil empregos diretos e indiretos — variaria as pessoas a procurarem outras formas de renda, como a extração ilegal na região. "Quanto maior o nível de emprego na indústria, menor o desmatamento. Na essência: se não tiver a ZFM, vai ter indústria extrativista", alerta Holland.

Gasto tributário

Uma das críticas que o economista faz é sobre os gastos tributários no país. Segundo ele, não existem pesquisas que avaliem o sucesso dessas despesas. "Segundo a Receita Federal, o gasto tributário está em torno de R\$ 280 bilhões ao ano. Um fato assustador é que a gente não tem estudo da efetividade desses desembolsos", informa.

De acordo com o professor, a renúncia fiscal da União traz mais efeito na Zona Franca de Manaus do que em outros estados, pois são refletidos na criação de universidades, na distribuição de água potável, na infraestrutura. "Se a gente tivesse preocupação com esse país, o gasto tributário não seria de 52,5% no Sudeste e de 8,5% no Norte", compara.

Na avaliação do acadêmico, os incentivos que a ZFM proporciona, em comparação com outros parques industriais, tem um diferencial comparativo. "A gente dá um nome interessante a isso: retorno social", reforça.

lei é uma conquista civilizatória. Vimos como ministros da Fazenda e do Planejamento tiveram que passar para que essa lei fosse consolidada", defende ele, que foi sorteado para avaliar a prorrogação de benefícios fiscais da Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia) e da Sudene (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste). O ministro informa que auditoria recente realizada pelo TCU fez várias determinações à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), autarquia que administra a Zona Franca de Manaus (ZFM), e defendeu uma discussão mais profunda sobre a área de benefício fiscal.

Muito rigor

Na avaliação do ministro, o Tribunal tem buscado ser rigoroso na avaliação da LRF, mas isso não quer dizer que seja contra as isenções fiscais. "As únicas coisas que exigimos é o cumprimento da LRF e a determinação de um prazo para uma avaliação periódica (das renúncias)", destaca. OTCU, de acordo com Dantas, determina que os valores referentes às renúncias sejam ditados de maneira mais clara com a sociedade, por meio dos representantes eleitos, para que seja feita uma seleção de prioridades. "Se a Zona Franca é uma



A renda per capita do Amazonas sem a Zona Franca seria quase a metade do que é hoje"

Marcio Holland, professor da EESP-FGV



Gilmar Freitas, da FIEAM: hoje, é mais fácil defender a ZFM

Autonomia administrativa

Diretor do Departamento de Economia da Federação dos Estados do Amazonas (Fieam), Gilmar de Oliveira Freitas defende que a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) tenha mais liberdade para tomar decisões. "Se o Brasil quer ser forte e desenvolvido, é importante dar autonomia à Suframa", afirma.

O executivo diz ainda que o regime de tributos do estado sempre beneficiou a Zona Franca e, ao ajudar a reduzir a pressão humana sobre os ecossistemas, gerando emprego, contribuiu para a preservação da floresta Amazônica. Sem os empregos gerados, os trabalhadores optariam por desmatar para produzir riquezas por meio de atividades agropecuárias.

Para Freitas, atualmente, é mais fácil defender a manutenção da ZFM do que foi no passado. "Hoje os estudos dão condições de provar o que sempre foi dito", frisa. Com relação aos desafios que o polo enfrenta, ele critica a falta de celeridade do Processo Produtivo Básico (PPB), que impede que novas tecnologias sejam implementadas na ZFM.



Nelson Santos: Polo de Manaus reduz as desigualdades sociais

Emprego e mais renda

O parque industrial de Manaus contribui não apenas para o desenvolvimento da Amazônia, mas também para uma extensa cadeia de fornecedores de outros estados, como São Paulo, que atendem à demanda na região. É o que assegura o vice-presidente da Federação das Indústrias do Estado do Amazonas (Fieam), Nelson Azevedo dos Santos.

"A Zona Franca de Manaus atrai emprego e renda para o povo brasileiro", afirma. Ele reforça que a região é estratégica para o país e tem contribuído para o crescimento nacional. "Seriam incalculáveis as perdas se ocorresse uma espécie de desmantelamento do polo de Manaus. Haveria perda de emprego formal e redução acentuada da arrecadação tributária em todos os níveis: federal, estadual e municipal", alerta.

Santos destaca ainda que o modelo de incentivo fiscal da Zona Franca possibilitou redução das desigualdades socioeconômicas na região e ainda proporcionou o desenvolvimento com vantagens competitivas para compensar a distância da Amazônia com o mercado consumidor.

Gigante na floresta

A Zona Franca de Manaus se mostrou acertada desde a sua criação, agregando riqueza ao país

PARQUE INDUSTRIAL

- Valor adicionado da indústria da transformação do Amazonas passou de 0,5 em 1967 para 2,5% em 1980.
- A razão VTI/VBPI, ou o quanto se adiciona de valor, está em 49,2% no Amazonas e em 43,6% no Brasil.
- A indústria no Amazonas agrega mais valor a cada R\$ 1 produzido do que a média da indústria de transformação brasileira.

RENDA PER CAPITA

Em 1970

São Paulo: **R\$ 17,4 mil** (sete vezes maior)
Amazonas: **R\$ 2,4 mil**

Em 2010

São Paulo: **R\$ 30 mil** (menos do dobro)
Amazonas: **R\$ 17 mil**

EXPANSÃO DA ESCOLARIDADE

- Média da escolaridade dos trabalhadores da indústria de Manaus é cerca de três anos superior à média nacional.
- População teve, na média, aumento da escolaridade semelhante ao registrado entre os trabalhadores industriais.

ATRATIVIDADE DA INDUSTRIALIZAÇÃO

	População Brasil	Amazonas	Manaus	% Manaus no AM	% do AM no Brasil	% Manaus no Brasil
1878	9.914.098	57.610	29.334	50,9	0,58	0,30
1960	70.324.103	714.774	173.703	24,3	1,02	0,25
1980	119.011.052	1.430.528	633.383	44,3	1,20	0,53
1991	146.825.475	2.103.243	1.011.501	48,1	1,43	0,69
2000	169.799.170	2.812.557	1.405.835	50,0	1,66	0,83
2010	190.747.731	3.483.985	1.802.014	51,7	1,83	0,94
2018	208.494.900	4.080.611	2.145.444	52,6	1,96	1,03

Fontes: FGV/EESP, IBGE, IpeaData, RFB.

A importância da responsabilidade fiscal

O respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é fundamental para o equilíbrio das contas públicas, diz o ministro do Tribunal de Contas da União (TCU) Bruno Dantas. Grande defensor dessa regra que tenta disciplinar o gasto do dinheiro do contribuinte, ele reforça que a LRF prevê que toda renúncia fiscal tenha uma previsão de receita equivalente para custear esse benefício, a fim de evitar o descontrole fiscal que vem sendo percebido tanto na União quanto nos entes federativos. "Sem isso, ou cortamos gasto ou aumentamos tributos", sintetiza.

Nesse sentido, o ministro destaca que a conta de subsídios precisa ser melhor fiscalizada, pois ainda é muito pequeno o acompanhamento sobre a eficácia desses benefícios fiscais que foram sendo concedidos sem limites. Ele revela que mais de 80% dos incentivos são aprovados por lei sem prazo para acabar, na contramão da LRF, que exige uma reavaliação periódica sobre o retorno dos gastos tributários. "Em mais da metade das renúncias não há indicadores que possam revelar se a política pública atrelada ao incentivo está sendo implementada. Não há indicadores, como é que nós podemos aferir periodicamente a eficiência?", questiona.

Dantas assinala que é muito importante zelar pela LRF. "Essa

lei é uma conquista civilizatória. Vimos como ministros da Fazenda e do Planejamento tiveram que passar para que essa lei fosse consolidada", defende ele, que foi sorteado para avaliar a prorrogação de benefícios fiscais da Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia) e da Sudene (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste). O ministro informa que auditoria recente realizada pelo TCU fez várias determinações à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), autarquia que administra a Zona Franca de Manaus (ZFM), e defendeu uma discussão mais profunda sobre a área de benefício fiscal.

Muito rigor

Na avaliação do ministro, o Tribunal tem buscado ser rigoroso na avaliação da LRF, mas isso não quer dizer que seja contra as isenções fiscais. "As únicas coisas que exigimos é o cumprimento da LRF e a determinação de um prazo para uma avaliação periódica (das renúncias)", destaca. OTCU, de acordo com Dantas, determina que os valores referentes às renúncias sejam ditados de maneira mais clara com a sociedade, por meio dos representantes eleitos, para que seja feita uma seleção de prioridades. "Se a Zona Franca é uma



Essa lei (a LRF) é uma conquista civilizatória. Vimos o que ministros da Fazenda e do Planejamento tiveram que passar para que essa lei fosse consolidada"

Bruno Dantas, ministro do TCU

renúncia importante, nós precisamos ter clareza de quanto custa, quais são os indicadores que dão aferição ao cumprimento da política pública e, a partir daí, realizar uma avaliação dos pontos de melhorias", explica.

Em função da atual situação das contas públicas, que estão deficitárias, Dantas reforça que a União não consegue se equilibrar financeiramente se as renúncias tributárias continuarem aumentando e sem uma avaliação de

sua eficácia. "Mostramos a fotografia de que quase 5% do PIB (Produto Interno Bruto) são gastos com renúncias fiscais. Não há arrecadação que agüente. Se somarmos isso a uma bomba que vinha se repetindo ano após ano, que é o Refis (parcelamento das dívidas tributárias), não há incentivo para que pessoas honestas paguem seus tributos", critica.

O ministro do TCU reconhece que, se a Zona Franca tem sido superavitária ao receber da União

mais do que arrecada, esse tipo de avaliação não cabe ao órgão, que é uma fonte de informações para quem toma decisão sobre as políticas públicas. "A verdade é que o TCU tem condições de mostrar o retrato do Brasil, e ele não é bonito. A Zona Franca talvez seja um projeto no qual o dinheiro seja mais bem gasto, mas não cabe ao TCU fazer esse tipo de avaliação", afirma Dantas. "Mostramos o quadro. Quem tem voto decide", frisa.

Ganhos expressivos

Produtividade na indústria aumentou e empregos de qualidade ajudaram a proteger o meio ambiente

IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS

- Melhoria da infraestrutura e nas condições de moradia da população, expressa pelo indicador da proporção de domicílios com acesso à água.
- Representatividade do emprego formal na região metropolitana de Manaus é significativamente maior do que nas áreas semelhantes de outras capitais.
- A renda do trabalho é mais elevada na região metropolitana de Manaus do que nas áreas de outras capitais, embora a diferença não seja estatisticamente significante.
- Os salários na indústria se mantêm estáveis e acima do contafactual ao longo do tempo, sendo que a diferença é estatisticamente significante quase sempre.

IMPACTOS AMBIENTAIS

- Desmatamento e atividade industrial na Zona Franca de Manaus (medida pelos postos de trabalho) são negativamente correlacionados.
- Quanto menor foi a atividade industrial na Zona Franca de Manaus, maior o desmatamento no estado.
- Quanto maior foi a população do estado no período anterior, maior o desmatamento no estado.

CONTRAPARTIDAS

Para a concessão de benefícios

- Cumprimento do Processo Produtivo Básico (PPB).
- Geração de empregos na região.
- Concessão de benefícios sociais aos trabalhadores.
- Incorporação de tecnologias de produtos e de processos de produção compatíveis com o estado da arte.
- Níveis crescentes de produtividade e de competitividade.
- Reinvestimentos de lucros na região.
- Investimento na formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico

Fontes: FGV e Superintendência da Zona Franca de Manaus

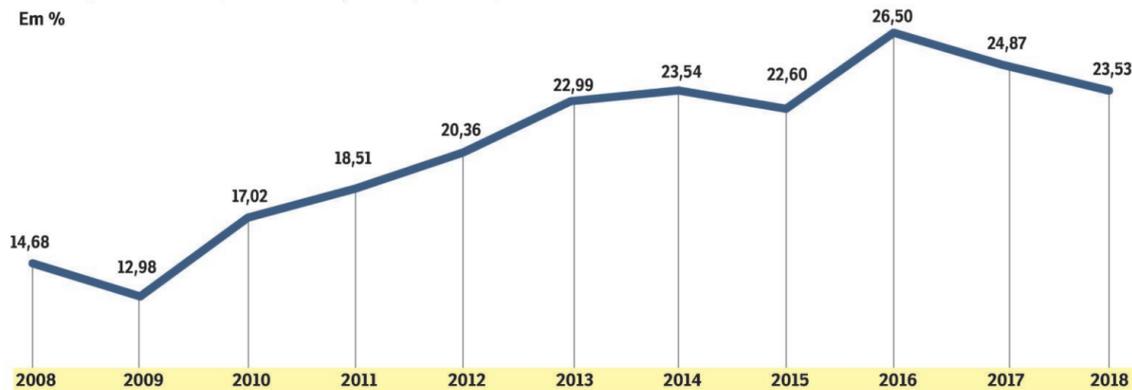
TRIBUTOS FEDERAIS

- Redução de até 88% do Imposto de Importação (II) sobre os insumos destinados à industrialização.
- Isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).
- Redução de 75% do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, inclusive adicionais de empreendimentos classificados como prioritários para o desenvolvimento regional, calculados com base no Lucro da Exploração até 2013.
- Isenção da contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins nas operações internas na Zona Franca de Manaus.

EVOLUÇÃO DOS GASTOS TRIBUTÁRIOS DA ZONA FRANCA

Gastos do governo realizados por meio da redução da carga tributária, em vez de desembolso direto

Em %



Para a Suframa, programas de pesquisas vão consumir R\$ 1,2 bilhão, ajudando no desenvolvimento da região

Menos burocracia para a produção

A Superintendência da Zona Franca de Manaus conta com a desburocratização e a desregulamentação dos Processos Produtivos Básicos (PPBs) para modernizar as indústrias instaladas no polo. De acordo com o superintendente da Suframa, coronel Alfredo Menezes, o Ministério da Economia prometeu incluir a mudança no pacote de medidas a serem implementadas ao longo deste ano.

O PPB consiste nas etapas mínimas necessárias que as empresas devem cumprir para fabricar um determinado produto como uma das contrapartidas aos benefícios fiscais estabelecidos por lei. O prazo para o estabelecimento ou alteração de um PPB é de 120 dias, mas, de acordo com Menezes, pode passar de um ano. O objetivo é que, com as mudanças, o prazo seja reduzido para 90 dias.

Em 1993, a Lei de Informática (nº 8.249/91) incluiu a obrigatoriedade de aplicação de 5% do faturamento bruto obtido da venda dos bens incentivados, após dedução de impostos, em atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). De acordo com o superintendente, neste ano, os recursos oriundos da Lei de Informática para a aplicação em Pesquisa e Desenvolvimento devem chegar a R\$ 1,2 bilhão.

“Queremos resgatar o protagonismo da Suframa como ator principal do estado do Amazonas e da região”, diz. Segundo ele, nas últimas duas décadas, a autarquia, que atualmente é vinculada ao Ministério da Economia, perdeu a capacidade de empreender e contribuir para o desenvolvimento. Os recursos da Suframa são oriundos de repasses sobre

o faturamento das empresas instaladas na Zona Franca de Manaus. Este ano, o orçamento esperado é de R\$ 300 milhões.

Dois papéis

No passado, esses recursos criaram o polo moveleiro da Zona Franca e custearam a construção de pontes. A Suframa tem dois papéis: de fiscalizador e de promotor do desenvolvimento. “Precisamos resgatar o vetor do desenvolvimento”, afirma Menezes, que espera aplicar em convênios de infraestrutura, formação de capital intelectual e capacitação tecnológica, entre outras, na área de abrangência da Suframa, ou seja, nos estados do Amazonas, Acre, de Rondônia e de Roraima e nos municípios de Macapá e Santana, no Amapá.

O superintendente diz ainda que a Suframa precisa fazer uma autocrítica e melhorar sua comunicação com o resto do país, além de atrair as entidades de classe para o debate a respeito do futuro da ZFM. Para ele, o Suframa vai poder desempenhar melhor seu papel de impulsor do desenvolvimento regional se tiver autonomia administrativa e financeira.

Criada em fevereiro de 1967 e com atuação na Amazônia Ocidental (Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima) e nos municípios de Macapá e Santana, no Amapá, a Suframa cuida hoje de um parque industrial com cerca de 500 empresas. Em 2018, o Polo Industrial de Manaus (PIM) fechou com faturamento de R\$ 94,1 bilhões, o que representa crescimento de 14,6% em relação ao faturamento obtido no ano anterior, de R\$ 82,1 bilhões.



Coronel Menezes diz que Superintendência precisa de autonomia financeira

“O Pará tem um desmatamento que resvala os 40% da mata local. O Pará é menos ambientalista? Não. Isso acontece porque o modelo econômico instalado no estado pressupunha o desmatamento”

senador Eduardo Braga (MDB-AM)



“Nós temos em alto-releva a maior reserva de nióbio do mundo. E não podemos tocar. Tornaram a Amazônia um santuário”

Senador Plínio Valério (PSDB-AM)



Isenção ajuda na preservação

A Zona Franca de Manaus (ZFM) é um projeto de desenvolvimento regional, diz o senador do estado do Amazonas Eduardo Braga (MDB). “Não quero analisar a ZFM como um projeto de incentivo fiscal. O que nos diferencia dos outros é justamente a questão de que o modelo de desenvolvimento do estado fez a região se diferenciar das demais”, explica. Para o senador, o desmatamento é contido por conta do polo industrial.

“O Pará tem um desmatamento que resvala os 40% da mata local. Isso acontece porque o Pará é menos ambientalista? Não. Isso

acontece porque o modelo econômico instalado no estado pressupunha o desmatamento”, justifica. Com esse argumento, Braga defende o programa de renúncia fiscal vigente na região.

Para ele, os benefícios à Zona Franca são uma contrapartida da União, para que não ocorra no Amazonas o que se vê no estado vizinho. “É um modelo de desenvolvimento regional. E isso tem como contrapartida a renúncia fiscal por conta da União. Caso contrário, como estabelecer que não se tenha a implantação da agricultura e da pecuária na Amazônia?”, questiona.

O senador destaca que, no caso da Zona Franca, os benefícios tributários só ocorrem após a produção final, e isso contraria outros modelos existentes no país e no mundo. “Na Zona Franca, não se recebe nenhum benefício fiscal se o bem final não for produzido”, reforça.

Braga demonstra preocupação com o fato de a ZFM perder competitividade dentro do Mercosul. O parlamentar destaca que existe um movimento de fuga de certos produtores do local para países vizinhos. “Em função do Mercosul, o produto vai entrar no nosso país com isenção fiscal”, diz.

Um tesouro debaixo da terra

É preciso que o Estado brasileiro dê condições para retirar as amarras do setor produtivo do Norte do país, segundo o senador do PSDB do Amazonas, Plínio Valério. Na visão dele, é possível o desenvolvimento da região sem a Zona Franca de Manaus (ZFM) se os cadeados forem serrados, permitindo maior liberdade para empreendimentos e produção.

O parlamentar defende que o tesouro que está no subsolo da região seja explorado. E, para isso, afirma que é preciso “tirar as mordaças ambientais que escravizam a Amazônia”. “É uma área hoje tombada, equivalente

a duas vezes o tamanho da Alemanha”, destaca. Para ele, os cidadãos da região “pisam em ouro, mas dormem ao relento”. “Nós temos em alto-releva a maior reserva de nióbio do mundo. E não podemos tocar. Tornaram a Amazônia um santuário”, critica. “O Brasil hoje é a Amazônia. Essa preservação de que tanto falamos não foi objetivo, mas, sim, consequência. Nós temos um trunfo. O mundo lá fora tem que entender que o país não se castiga para preservar (a floresta)”, defende.

Na opinião de Plínio Valério, a Amazônia é a região mais rica do

planeta, mas que o povo residente é “explorado” pelo Instituto Socioambiental (ISA) pelo GreenPeace, e pelas ONGs internacionais, que “arrecadam milhões e não fazem o dinheiro chegar à outra ponta”.

Sobrevivência

Para ele, os que passam necessidades na região poderiam utilizar a fauna e a flora para sobreviver. “Nos tire as Zona Franca, serre os cadeados, tire as mordaças e nós vamos partir para o minério. Temos ouro, diamantes, nióbio. E não tocamos”, afirma.