



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO CONSELHO FEDERAL DA  
ORDEM DOS ADVOGADOS(AS) DO BRASIL**

**JOSÉ RICARDO WENDLING**, brasileiro, casado, economista, deputado federal, e-mail – [dep.josericardo@camara.leg.br](mailto:dep.josericardo@camara.leg.br), portador de Registro Geral nº 627.807-7, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Físicas sob nº 186.600.372-00, com endereço em Brasília na Câmara dos Deputados, anexo IV, gabinete 411, CEP 10160-900 e em Manaus na Avenida Carvalho Leal, 1336, bairro Cachoeirinha, CEP 69065-001, vem perante Vossa Excelência, **REPRESENTAR** contra atos do Presidente da República, incompatíveis com a Constituição Federal, que desmontam a Política Fiscal da Zona Franca de Manaus, por ela estabelecida.

**I. DOS FATOS**

O Presidente da República, Jair Bolsonaro, desde o dia 25 de fevereiro de 2022, por intermédio de consecutivos decretos, vem, nas palavras revoltadas da imprensa local, **sorratamente**, usando de **subterfúgios de covardia para cravar até o fim a punhalada na Zona Franca de Manaus, usando IPI como arma.**<sup>1</sup>

Os Decretos expedidos pelo Executivo Federal - números 10.979, de 25 de fevereiro, 10.985, de 8 de março, 11.021, de 31 de março - e em particular o último, 11.047, de 14 de abril, que torna permanente a redução de 25% (vinte e cinco por cento) do imposto sobre produtos industrializados - IPI em todo o Brasil, é uma ameaça a Zona Franca de Manaus - ZFM, pois impõe perda da competitividade, das vantagens comparativas em relação às indústrias instaladas em outros estados. É um duro golpe do Governo do Federal, que

---

<sup>1</sup> <https://bncamazonas.com.br/poder/sorrateiro-e-covarde-bolsonaro-enfia-de-vez-punhal-do-ipi-no-am/>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING**

poderá resultar na saída das empresas da Cidade de Manaus e em consequência aumentar o desemprego, a queda na arrecadação do Estado, impactar nos recursos para educação superior em favor da Universidade do Estado do Amazonas e reflexamente também na preservação da floresta.

Já houve tratativas políticas e promessa do Governo Federal de que os referidos Decretos excepcionariam os produtos fabricados na Zona Franca. Entretanto, pela *terceira vez* - em Decreto assinado mais uma vez na calada da noite e em um feriado – Bolsonaro e sua equipe econômica, capitaneada pelo ministro Paulo Guedes, deixam de cumprir uma promessa feita à classe política e industrial do Amazonas.<sup>2</sup>

O corte do IPI em 25% (vinte e cinco por cento) de forma linear, sem ressalva ao modelo constitucional de desenvolvimento regional da Zona Franca de Manaus prejudica diretamente o Polo Industrial de Manaus e pode ensejar a evasão das empresas para outros estados ou mesmo países, no sul e sudeste brasileiro, ou ainda do Paraguai.

É público o conhecimento de que a atratividade para empresas concentrarem seus investimentos no Amazonas depende da política fiscal diferenciada estabelecida pela Constituição brasileira de 1988, com o fito de mitigação das diferenças econômicas regionais.

Destarte, os referidos atos do Presidente da República, além das consequências econômicas, sociais e ambientais – que adiante se exporá – são incompatíveis materialmente com a Constituição Federal, pois atentam contra o **princípio da isonomia** (art. 5º CRFB/1988) – ao tratar uniformemente os desiguais -, contra os objetivos do Estado Democrático de Direito de **garantir o desenvolvimento nacional e reduzir as desigualdades sociais e regionais** (art. 3º, II, III CRFB/1988), além de atentar contra o **princípio da dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III CRFB/1988), na medida em que as consequências

---

<sup>2</sup> <https://www.acritica.com/manaus/sem-palavra-bolsonaro-reedita-decreto-n-o-cumpre-promessa-e-fere-de-morte-a-zona-franca-1.249433>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING**

dos decretos condenam os cidadãos e cidadãs do Estado do Amazonas ao retrocesso social e ambiental, na forma que se demonstrará adiante.

Irresignado, como cidadão e Parlamentar Federal, representante da população do Estado do Amazonas na Câmara Federal, protocolei no dia 03 de março de 2022, o projeto de Decreto Legislativo de número 48/2022<sup>3</sup>, para sustar os efeitos do Decreto nº 10.979, de 25 de fevereiro de 2022, em trâmite naquela Casa de Leis.

Contudo, em razão da urgência, do risco concreto de desmonte da política fiscal dedicada ao Amazonas pela Constituição Federal, bem como pela demora e ineficácia das medidas já adotadas, se recorre a este Conselho Federal da Ordem dos Advogados e Advogadas, na condição de legitimado constitucional, para, sem prejuízo de outras medidas, proponha ação de controle de constitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal com o objetivo, inclusive cautelarmente, de frear a afronta à Constituição da República, nos fundamentos a seguir, dentre outros.

## **II. DOS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS E SOCIOAMBIENTAIS**

Estudos realizados pela Fundação Getúlio Vargas – FGV registrados no documento denominado **Zona Franca de Manaus: Impactos, Efetividade e Oportunidades**<sup>4</sup> verificou-se que o programa de incentivos fiscais para o Polo Industrial de Manaus é exitoso. Há no estudo, indicadores que demonstram a evolução da renda per capita tanto na região metropolitana de Manaus quanto nos demais municípios do Estado do Amazonas, além de melhoria em alguns indicadores da educação, acesso a serviços como água e saneamento e diminuição de índices da desigualdade de renda.

Segundo os dados obtidos, a ZFM promoveu o crescimento da renda per capita acima da média nacional. Em comparação com São Paulo, um

---

<sup>3</sup> <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2316792>

<sup>4</sup> <https://eletros.org.br/wp-content/uploads/2019/04/Estudo-FGV-Zona-Franca-de-Manaus-Abril-2019.pdf>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING**

dos estados mais ricos do País, se tem que, em 1970, no começo da ZFM, a renda per capita de São Paulo era 7 vezes maior (R\$17,4 mil) que a do Amazonas (R\$2,4 mil). Já em 2010, há relevante redução dessa diferença, pois a renda per capita de São Paulo (R\$30 mil) representava percentual bem menor - 1,8 vezes maior do que a do Amazonas (R\$17 mil).

Ademais, conforme ainda destaca o estudo, a *Zona Franca de Manaus gera 85 mil empregos diretos e 500 mil indiretos e melhorou o índice de desenvolvimento humano da região*. E, consoante o coordenador do estudo, a **desigualdade regional não teria diminuído sem o investimento em políticas de desenvolvimento**, que acrescenta:

***Se não tivesse o gasto tributário, não teria arrecadação, não teria 500 mil empregados diretos e indiretos, não teria a expansão da renda per capita relativa, não teria incentivo à educação e à escolaridade. Enfim, eu não sei o que seria do Amazonas e não sei o que seria de Manaus".<sup>5</sup>***

Outrossim, registre-se que, segundo trabalho publicado pela Fundação Amazônia Sustentável - FAS<sup>6</sup>, a ZFM também contribuiu (e contribui) de forma objetiva para a redução do desmatamento no Amazonas. E, ainda que esse não tenha sido um objetivo explícito da Política Fiscal, foi uma das principais justificativas para aprovação no Congresso Nacional da Emenda Constitucional 83/2014 que prorrogou a vigência da ZFM até 2073.

Uma simples análise demográfica, a partir do Censo de 1960, consegue demonstrar que essa dinâmica econômica impactou a demografia e foi decisiva no aspecto ambiental. Nesse período, a população brasileira cresceu 191%, enquanto Amazonas teve expansão superior à média nacional (475%) e Manaus cresceu a explosivos 1.145%.

---

<sup>5</sup> <https://www.camara.leg.br/noticias/557970-estudo-identifica-que-zona-franca-de-manaus-e-fundamental-para-o-desenvolvimento-da-regiao/>

<sup>6</sup> Reforma Tributária, Zona Franca de Manaus e sustentabilidade: é hora de evolução.  
<https://fas-amazonia.org/publicacao/estudo-reforma-tributaria-zona-franca-de-manaus-e-sustentabilidade-e-hora-da-evolucao/>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING**

Nessa conjuntura, os benefícios ambientais da ZFM são reconhecidos por trabalhos de pesquisadores como Margulis, 2003; Rivas et al. 2009; Viana 2010; Viana 2018. De acordo com esses estudos, foi a concentração industrial em Manaus, com a oferta de emprego formal, seja na manufatura ou nos serviços correlacionados, que impulsionou o movimento migratório do interior para a capital e – ainda que de forma não intencionalmente prevista – **inibiu a pressão de atividades econômicas predatórias no interior, como a pecuária extensiva, mineração artesanal e o corte de madeiras nobres para a construção civil e produção de insumos**, entre outras, **favorecendo um quadro de menor desmatamento e degradação.**

Os benefícios ambientais diretos e indiretos da ZFM incluem a redução do desmatamento, a redução das queimadas, associados a condições favoráveis para a implementação de políticas públicas voltadas para a criação de unidades de conservação, baixa densidade da malha rodoviária e a promoção do desenvolvimento sustentável (Viana 2014)<sup>7</sup>.

A redução do IPI, sem ressalva aos produtos fabricados na ZFM, e a abertura comercial mais acelerada que reduza o imposto sobre importações – política do governo federal nos últimos anos - coloca em risco todo o parque industrial situado na região metropolitana de Manaus.

Assim, é possível se inferir, a partir dos estudos apresentados pela FGV, dentre outros, que a política de desmonte da Zona Franca de Manaus, capitaneada pelo Governo Federal, tem impacto forte e direto na vida dos cidadãos e cidadãs do Amazonas, no âmbito socioeconômico e socioambiental, provocado pela **queda dos empregos gerados - atualmente na casa dos 600 mil, entre diretos e indiretos -, consequente redução no nível de renda per capita, estancamento dos investimentos na melhoria da educação, da saúde, da segurança**, em razão da queda na arrecadação.

---

<sup>7</sup> **Virgílio Viana** - Engenheiro florestal, doutor, fundador e presidente do Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola (Imaflora), Ex-Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, Coordenador da Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (SDSN), membro da Comissão de Ética e Ação para o Desenvolvimento Sustentável, da Pontifícia Academia de Ciências do Vaticano. Atualmente, é Superintendente Geral da FAS.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING**

**III. AFRONTA MATERIAL À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. GARANTIA DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.**

Importante lembrar que ZFM é um programa de desenvolvimento regional alicerçada na teoria econômica de Polos de Crescimento e Desenvolvimento do economista francês, François Perroux<sup>8</sup>. Segundo essa teoria, o crescimento não surge em toda a parte ao mesmo tempo, mas sim em pontos ou polos específicos, e espalha-se em efeito propulsor por toda região ao redor, funcionando como um campo sustentado por forças motrizes.

A teoria dos polos foi elaborada para servir como instrumento de planejamento do desenvolvimento socioeconômico num modelo de economia desequilibrada - como é o caso brasileiro - quando os envolvidos nas relações econômicas não participam de maneira igual e em situação concorrencial no mercado. Fato este perfeitamente verificado no caso do Polo Industrial de Manaus.

Nessa inspiração, o modelo da ZFM é um programa de desenvolvimento regional voltado para a consolidação de atividades produtivas em uma região tida como remota desde a perspectiva do mercado consumidor brasileiro. E, recorde-se que desde seu ato de criação, em 1967, a ZFM cumpre ainda o papel de garantir a integridade do território nacional e ser de imperativo de segurança nacional.

---

<sup>8</sup> Seis décadas da teoria dos polos de crescimento: revisitando Perroux Josias Alves de Jesus<sup>1</sup>; Noelio Dantaslé Spin. <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/viewFile/4204/2850#:~:text=Perroux%20come%C3%A7a%20desenvolvendo%20o%20conceito,seguinte%3A%20o%20crescimento%20n%C3%A3o%20aparece>



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING**

Assim, diante de sua importância, a ZFM criada pelo Decreto nº 288/1967, encontrou assento na Constituição Federal em dispositivo dos atos das disposições constitucionais transitórias - ADCT, o qual se destaca:

*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. (Vide Decreto nº 7.212, de 2010)*

*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.*

A Zona Franca de Manaus, concretiza o **princípio da isonomia constitucional (art. 5º CRFB/1988) aplicado às desigualdades regionais, garante o desenvolvimento nacional e reduz as desigualdades sociais** (art. 3º, II, III e art. 170, VII CRFB/1988), objetivos fundamentais do Estado Democrático de Direito. Os decretos do Presidente da República que consubstanciam a **política de desmonte e sucateamento** gradual e contínuo do Polo Industrial de Manaus, atacam frontalmente esses fundamentos constitucionais.

Ademais, com o desmonte da ZFM, o Governo Federal ataca o mínimo de equilíbrio socioeconômico e ambiental da população do Amazonas - e até dos Estados vizinhos - infringindo o princípio fundante do estado constitucional da **dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III CRFB/1988) e o **princípio socioambiental** previsto no artigo 225 da CRFB/1988, incentivando o avanço da destruição sobre a *Floresta Amazônica brasileira*, retirando mais uma condição que assegura sua preservação (§ 4º, art. 225 CRFB/1988).

Desse modo impõe aos cidadãos e cidadãs do Amazonas e à Floresta, o retrocesso socioeconômico e socioambiental, vedado pelo **princípio da não-regressão, da proibição de retrocesso**, que garante o *núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas (...)*





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADO FEDERAL JOSÉ RICARDO WENDLING

**sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa anulação, revogação ou aniquilação pura e simples desse núcleo essencial.**<sup>9</sup>

Assim sendo, com fundamento nos dispositivos constitucionais destacados, dentre outros, os decretos de números 10.979, de 25 de fevereiro, 10.985, de 8 de março, 11.021, de 31 de março e 11.047, de 14 de abril, mostram-se **totalmente incompatíveis materialmente com a Constituição da República** e merecem passagem pelo filtro de constitucionalidade, antes que findem por destruir a garantia constitucional, a vida com dignidade da população do Amazonas e a vida da Floresta.

#### IV. PEDIDOS:

Destarte, diante de todo exposto, **requer** a Vossa Excelência, na condição de Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados e Advogadas, e sendo este legitimado constitucional para deflagração do controle de constitucionalidade, que, sem prejuízo de outras medidas, proponha junto ao Supremo Tribunal Federal, ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, por incompatibilidade material dos **decretos federais de números 10.979, de 25 de fevereiro, 10.985, de 8 de março, 11.021, de 31 de março e 11.047, de 14 de abril**, com Constituição da República.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Manaus, 19 de abril de 2022.

  
**JOSÉ RICARDO WENDLING**  
DEPUTADO FEDERAL – PT

<sup>9</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 7ª ed., 2ª reimpressão, p. 339-340.