



## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2025

Estabelece o justo tratamento tributário do IBS e da CBS sobre as Áreas de Livre Comércio.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os arts. 460, 461 e 464 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 460. ....  
.....

II - a inscrição específica e aprovação de projeto técnico-econômico pelo Conselho de Administração da Suframa, para desenvolvimento de atividade de industrialização:

a) de produtos em cuja composição final haja preponderância de matérias-primas de origem regional, provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do Capítulo 26 da NCM/SH, ou agrossilvopastoril, observada a legislação ambiental pertinente;

**b) de outros produtos em seu território, considerada a vocação local e a capacidade de produção instalada na região e os termos e condições estabelecidos nas leis criadoras das áreas de livre comércio de que trata o art. 459.**

.....” (NR)

“Art. 461. Fica suspensa a incidência do IBS e da CBS na importação de bem material realizada **por contribuinte estabelecido nas Áreas de Livre Comércio e sujeito** ao regime regular do IBS e da CBS para incorporação em seu processo produtivo **ou comercialização dentro da área incentivada.**



.....  
§ 2º .....

I - quando os bens importados forem **comercializados**, consumidos ou incorporados em processo produtivo do importador na respectiva Área de Livre Comércio;

.....” (NR)

“Art. 464. ....

§ 1º .....

.....  
III - o IBS será cobrado mediante aplicação de alíquota correspondente a **40% (quarenta por cento)** da alíquota que incidiria na respectiva operação caso não houvesse a redução a zero estabelecida pelo art. 463 desta Lei Complementar.

.....” (NR)

**Art. 2º** Os art. 445 e 467 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, passam a vigorar acrescidos de novos parágrafos com as seguintes redações:

“Art. 445. ....

.....  
§ 6º **O disposto no *caput* não se aplica a comerciante localizado fora da Zona Franca de Manaus que destine mercadoria a consumidor final.**”

“Art. 467. ....

.....  
§ 4º **Fica concedido crédito presumido de que trata este artigo ao contribuinte estabelecido nas Áreas de Livre Comércio relativo à operação de venda ou consumo de bem material importado dentro da respectiva Área de Livre Comércio.**”

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



## JUSTIFICAÇÃO

Os regimes favorecidos são formas de tratamento tributário especial que divergem da regra geral de tributação sobre bens e serviços, como a Zona Franca de Manaus (ZFM) e as Áreas de Livre Comércio (ALC), conforme disposto no art. 92-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

O art. 92-B do ADCT determina que as leis instituidoras do IBS e da CBS devem prever os mecanismos necessários, com ou sem contrapartidas, para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado à ZFM pelos arts. 40 e 92-A, bem como às ALCs existentes em 31 de maio de 2023, nos níveis estabelecidos pela legislação relativa aos tributos extintos previstos nos arts. 126 a 129 do mesmo Ato.

As ALCs, como estratégia de desenvolvimento regional, abrangem cidades nos estados da Amazônia Ocidental (Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima), além de Macapá e Santana, no Amapá. Seu objetivo é promover o desenvolvimento econômico, aliado à proteção ambiental e à melhoria da qualidade de vida das populações locais.

Entretanto, o inciso II do art. 460 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, limita os benefícios fiscais das ALCs, ao passo que restringe o alcance deste a contribuintes inscritos *“para desenvolvimento de atividade de industrialização de produtos em cuja composição final haja preponderância de matérias primas de origem regional, provenientes dos segmentos animal, vegetal, mineral, exceto os minérios do Capítulo 26 da NCM/SH, ou agrossilvopastoril, observada a legislação ambiental pertinente”*.

A descrição desta atividade está correta e é fundamentada na manutenção da vantagem competitiva decorrente do tratamento favorecido dado à Zona Franca, nos termos da Lei nº 11.898, de 2009, e regulamentada pelos Decretos nº 8.597, de 18 de dezembro de 2015, e nº 6.614, de 28 de outubro de 2008; contudo, o dispositivo na redação proposta não relaciona benefícios hoje concedidos nos termos das Leis instituidoras das ALCs de que trata o art. 459.

Depreende-se de que, por força do dispositivo constitucional citado (art. 92-B do ADCT), cabe às leis complementares que regulamentem o IBS e a CBS garantir a manutenção da vantagem competitiva para as Áreas de Livre Comércio.

Contudo, a redação atual do inciso II do art. 460, na forma como se apresenta, está reduzindo a vantagem competitiva, pois não alcança todas as atividades hoje existentes, consoante leis instituidoras das ALCs.



Essa restrição da aplicação do tratamento favorecido para atividades nas quais os benefícios são atualmente aplicados e desenvolvidas nas ALC com profundo impacto econômico e social decorrente destas, terá como consequência o provável fechamento de empresas, desemprego direto e indireto, diminuição das atividades econômicas com perda de arrecadação decorrente desta.

Com isso, as atividades que propugnamos sejam relacionadas são aquelas já albergadas pelas leis que criaram as ALCs, as quais preveem que devem ser autorizadas e cumprir uma série de condicionantes fiscalizadas pela SUFRAMA.

A proposta, além dos severos impactos econômicos e sociais, previne ainda a judicialização da questão devido a patente inconstitucionalidade do inciso II do art. 460 na redação atual da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, uma vez que, pelo descumprimento do previsto no art. 92-B do ADCT, se mostra incompatível com a Constituição.

Na sequência, a redação vigente da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, no *caput* e §2º do art. 461, prevê a suspensão da incidência do IBS e da CBS na importação de bens materiais, com posterior conversão em isenção, desde que destinados a contribuintes localizados nas ALCs. Contudo, na redação essa medida é aplicada exclusivamente à indústria, excluindo o comércio.

Destaca-se, contudo, que as regras atuais do II, IPI e ICMS nas ALCs contemplam benefícios tanto para o comércio quanto para a indústria, sem qualquer distinção ou tratamento desigual em relação à importação.

Diante disso, faz-se necessária a alteração do *caput* e do § 2º do art. 461, para neutralizar qualquer discriminação entre indústria e comércio e garantir os mecanismos necessários para manter, em caráter geral, o diferencial competitivo assegurado às ALCs.

Ademais, o novo parágrafo proposto em relação ao art. 467 decorre da necessidade, a exemplo das alterações do *caput* e do §2º do art. 461, de manter a vantagem competitiva das ALCs, nos termos constantes na legislação dos tributos a serem extintos e modificados, para as atividades previstas nas leis instituidoras destas, listadas no art. 459.

No caso em tela é correta a concessão de crédito presumido da CBS à indústria sujeita ao regime regular de IBS e de CBS, contudo, cumpre informar que, em que pese as atividades industriais existentes nas ALCs e a necessidade de manutenção do tratamento diferenciado, a maior parte dos benefícios direcionados a estas referem-se à importação e a compras em outros estados e municípios para revenda e consumo.



Esses benefícios compõem parte importante de medidas que visam mitigar os elevados custos logísticos devido às longas distâncias das cidades sede das ALCs dos principais centros produtores e comerciais do Brasil.

Desta forma, o novo parágrafo proposto ao art. 467 adiciona o contribuinte estabelecido na ALC na concessão do crédito presumido, o que garante a manutenção do tratamento favorecido e da vantagem competitiva existente atualmente.

Os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia e Roraima internalizaram nas respectivas legislações tributárias esses benefícios. No caso das ALCs, as legislações consideraram o alcance do tratamento favorecido guardando as devidas proporções e considerando as atividades e operações desenvolvidas nestas, onde se destacam a importação e a entrada para industrialização, que têm escala e alcance muito inferior aos benefícios da ZFM, bem como para consumo e comércio operações afetas a sua vocação.

Reiteramos que as alterações propostas não têm o condão de ampliar o tratamento favorecido para as ALCs, ao contrário, visam apenas atender a previsão constante no art. 92-B do ADCT de modo a manter a vantagem competitiva.

Mudanças bruscas em regras consolidadas com empresas já estabelecidas e que estão gerando renda, empregos diretos e indiretos, que contribuem para o desenvolvimento econômico, inclusive para a arrecadação de tributos e para a viabilização de políticas públicas, se levadas adiante ao arrepio da Constituição, tem o condão de fomentar crise econômica e social importantes, além de ensejar judicialização, considerando a inconstitucionalidade patente caso os regulamentos do IBS e da CBS sejam omissos.

Prosseguindo na busca pelo justo tratamento tributário, sugerimos a conversão das entradas em crédito presumido, como o é na operação atual, sem antecipar os 70% da alíquota referencial que se impõe na cobrança do IBS, dispostos no inciso III do § 1º do art. 464 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, bastando, para isso, reduzir o referido percentual.

A medida, se for aprovada, deixará de sobrecarregar o fluxo de caixa das empresas, especialmente as pequenas e médias, que constituem a maioria dos empreendimentos na região Norte.

E essa redução não implica em perda de arrecadação, pois a diferença será cobrada em momento posterior, com a revenda ao consumidor final.

Além disso, esta mudança coloca pequenas e médias empresas em um patamar mais próximo das grandes, que possuem maior capital de giro, promovendo um ambiente de negócios mais equilibrado e competitivo.



As empresas na Região Norte enfrentam desafios únicos devido à distância dos grandes centros de produção e, considerada a necessidade de adquirir volumes maiores de mercadorias, elas são especialmente impactadas pela cobrança antecipada de 70% do IBS, razões pelas quais a diminuição da carga fiscal para 40% auxiliará o comércio.

Por fim, o art. 445 da Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, estabelece que ficam reduzidas a zero as alíquotas do IBS e da CBS incidentes sobre operação originada fora da Zona Franca de Manaus que destine bem material industrializado de origem nacional a contribuinte estabelecido na Zona Franca de Manaus que satisfaça alguns requisitos.

Ele visa fomentar o desenvolvimento econômico e social da Zona Franca de Manaus (ZFM), proporcionando incentivos fiscais às operações que destinem bens industrializados de origem nacional a contribuintes estabelecidos dentro da ZFM. A aplicação desse benefício tem como objetivo principal estimular a produção e o comércio dentro da Zona Franca, reforçando seu papel como polo industrial e comercial, e promovendo a competitividade dos produtos nacionais na região.

Contudo, a extensão desse benefício a comerciantes localizados fora da Zona Franca de Manaus, que destinem mercadorias a consumidores finais, não se alinha aos objetivos estabelecidos pelo dispositivo legal.

O benefício fiscal foi criado para apoiar a cadeia produtiva e comercial dentro da ZFM, incentivando operações entre contribuintes que fazem parte desse ecossistema econômico. Permitir que comerciantes fora da ZFM, que destinam mercadorias diretamente a consumidores finais, usufruam da mesma redução fiscal, desvirtua o propósito original, que é a promoção do desenvolvimento regional por meio do fortalecimento da produção e do comércio local.

Estender o benefício a operações fora da ZFM que visem consumidores finais pode criar uma distorção de mercado, beneficiando alguns comerciantes fora da ZFM em detrimento de outros que não operam com destino à ZFM, mas sim ao consumidor final em outras regiões. Isso geraria uma concorrência desigual, contrária aos princípios de equilíbrio e isonomia tributária.

A concessão do benefício a operações que não envolvam contribuintes estabelecidos na ZFM, mas sim consumidores finais, pode levar ao desvio dos incentivos fiscais destinados à ZFM para outros fins, enfraquecendo a eficácia das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento da Zona Franca. Além disso, poderia estimular práticas que visam unicamente a obtenção de vantagens fiscais sem contribuir para os objetivos de desenvolvimento regional.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Mecias de Jesus

SF/25310.38211-72

O benefício previsto no art. 445 está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento regional e à sustentabilidade econômica da ZFM. Permitir que comerciantes fora da ZFM que não contribuem diretamente para a economia local se beneficiem da redução das alíquotas não apenas contradiz esse objetivo, como também pode enfraquecer as iniciativas de crescimento e geração de empregos dentro da Zona Franca.

Por esses motivos, a aplicação do art. 445 deve ser restrita a operações que envolvam contribuintes estabelecidos na Zona Franca de Manaus, garantindo que os incentivos fiscais sirvam aos propósitos para os quais foram criados: o fortalecimento da economia regional e a promoção do desenvolvimento sustentável da ZFM.

Ante o exposto, demonstrando o compromisso deste Congresso Nacional com o respeito à Constituição, bem como com as Áreas de Livre Comércio, espero contar com o apoio dos Pares para aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões,

**Senador MECIAS DE JESUS**  
(REPUBLICANOS/RR)