

Incentivos Fiscais e a Competitividade da Zona Franca de Manaus

Debora Pantoja da Silva ¹, Lorena de Oliveira Pinto ¹, Savio Cruz da Silva ¹, José Carlos Alves Roberto ², Victor da Silva Almeida ³.



<https://doi.org/10.36557/2009-3578.2025v11n2p1271-1294>

Artigo recebido em 13 de Julho e publicado em 13 de Agosto de 2025

ARTIGO REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

RESUMO

Este estudo bibliográfico tem como objeto de investigação os incentivos fiscais e sua relação com a competitividade da Zona Franca de Manaus (ZFM). Criada em 1967 como resposta à crise econômica regional decorrente do colapso do ciclo da borracha, a Zona Franca de Manaus surgiu como uma estratégia de industrialização baseada em benefícios fiscais com o objetivo de promover o desenvolvimento da Amazônia. Diante das mudanças no cenário econômico global e da crescente discussão sobre reforma tributária, torna-se essencial reavaliar a eficácia e a sustentabilidade deste modelo. A pergunta norteadora que orienta esta pesquisa é: *De que forma os incentivos fiscais aplicados à Zona Franca de Manaus impactam sua competitividade econômica e sua capacidade de promover o desenvolvimento regional sustentável?* Como objetivo geral, busca-se analisar a influência dos incentivos fiscais sobre a competitividade da Zona Franca de Manaus, considerando seu contexto histórico, legal e socioeconômico. A metodologia adotada caracteriza-se por ser uma pesquisa de natureza aplicada, com fins descritivos e explicativos, e de caráter bibliográfico, fundamentada em revisão sistemática de livros, artigos científicos, legislações e documentos oficiais publicados a partir de 2015. Espera-se, como resultado, evidenciar que os incentivos fiscais, embora essenciais à atração de investimentos, precisam ser complementados por políticas de inovação, diversificação produtiva e qualificação da mão de obra. Conclui-se que o modelo atual da Zona Franca de Manaus, ainda fortemente dependente dos subsídios, exige modernização e novas estratégias para garantir sua competitividade sustentável frente aos desafios contemporâneos.

Palavras-chave: Zona Franca de Manaus, Incentivos Fiscais, Competitividade.



Tax Incentives and the Competitiveness of the Manaus Free Trade Zone

ABSTRACT

This bibliographic study investigates the relationship between tax incentives and the competitiveness of the Manaus Free Trade Zone (ZFM). Established in 1967 as a response to the regional economic crisis caused by the collapse of the rubber cycle, the Manaus Free Trade Zone emerged as an industrialization strategy based on tax benefits aimed at promoting the development of the Amazon. Given the changes in the global economic landscape and the growing debate on tax reform, it becomes essential to reassess the effectiveness and sustainability of this model. The guiding question of this research is: How do the tax incentives applied to the Manaus Free Trade Zone impact its economic competitiveness and its ability to promote sustainable regional development? The general objective is to analyze the influence of tax incentives on the competitiveness of the Manaus Free Trade Zone, considering its historical, legal, and socioeconomic context. The adopted methodology is characterized as applied research, with descriptive and explanatory purposes, and of bibliographic nature, based on a systematic review of books, scientific articles, legislation, and official documents published since 2015. The expected result is to demonstrate that, although tax incentives are essential for attracting investments, they must be complemented by policies for innovation, productive diversification, and workforce qualification. It is concluded that the current model of the Manaus Free Trade Zone, still heavily dependent on subsidies, requires modernization and new strategies to ensure its sustainable competitiveness in the face of contemporary challenges.

Keywords: Manaus Free Trade Zone, Tax Incentives, Competitiveness.

Instituição afiliada – CENTRO UNIVERSITÁRIO FAMETRO

Autor correspondente:

AUTOR: Debora Pantoja da Silva ¹

EMAIL: deborapantoj@gmail.com



INTRODUÇÃO

Este artigo é um estudo bibliográfico que tem como objetivo aprofundar a compreensão sobre os incentivos fiscais e seu impacto na competitividade da Zona Franca de Manaus (ZFM). A pesquisa foi conduzida por meio da análise de obras acadêmicas, legislações e documentos técnicos publicados a partir de 2015. O foco bibliográfico foi escolhido para organizar o conhecimento disponível e proporcionar uma leitura crítica sobre os efeitos e desafios do modelo fiscal da ZFM. Além de reunir informações relevantes, o estudo busca provocar reflexões que possam orientar futuras decisões de gestão, políticas públicas e reestruturação econômica da Amazônia.

A origem do problema remonta ao colapso econômico do Norte do Brasil após o ciclo da borracha no início do século XX. Para reverter esse quadro de estagnação, o governo criou, em 1967, a Zona Franca de Manaus com o objetivo de atrair investimentos e gerar empregos por meio de incentivos fiscais. Contudo, ao longo do tempo, o modelo passou a ser criticado por sua dependência dos subsídios e pela fragilidade fiscal. Assim, o objetivo geral do artigo é analisar como os incentivos fiscais da ZFM influenciam sua competitividade, considerando tanto o histórico da região quanto os desafios atuais enfrentados pelo modelo.

A questão norteadora da pesquisa foi elaborada para direcionar todas as etapas do estudo. Conforme Moreira e Caleffe (2019), a pergunta central de uma pesquisa científica serve para delimitar seu foco e orientar a coleta e análise dos dados. Nesse sentido, a questão formulada foi: “De que forma os incentivos fiscais aplicados à Zona Franca de Manaus impactam sua competitividade econômica e sua capacidade de promover o desenvolvimento regional sustentável?” Essa questão guiou as reflexões teóricas e a construção da análise crítica ao longo de todo o artigo.

A metodologia adotada na pesquisa é classificada como aplicada, por buscar respostas para problemas concretos e propor soluções. Quanto aos fins, o estudo é descritivo e explicativo, pois identifica características dos incentivos fiscais e explica seus efeitos sobre a competitividade da ZFM. No que se refere aos meios, trata-se de uma pesquisa bibliográfica, baseada na leitura crítica de publicações, artigos acadêmicos e legislações atuais diretamente relacionadas ao objeto de análise, o que garantiu embasamento teórico sólido para o desenvolvimento da argumentação.



Os objetivos específicos foram definidos para direcionar a análise de forma coerente e articulada. Entre eles, destacam-se: compreender os fundamentos legais e econômicos dos incentivos da ZFM; identificar os impactos desses benefícios sobre a estrutura produtiva local; e examinar as vulnerabilidades do modelo, especialmente a dependência fiscal. Cada objetivo foi explorado em seções específicas da fundamentação teórica, com base em um diagnóstico construído por meio da análise bibliográfica. Essa abordagem resultou em uma leitura crítica e consistente da realidade da Zona Franca de Manaus.

Por fim, os resultados esperados com a pesquisa envolvem a sugestão de estratégias para melhorar o modelo fiscal da ZFM. Entre essas estratégias, estão a diversificação da economia local, o fortalecimento da inovação nas indústrias, a ampliação da infraestrutura logística e a criação de mecanismos de avaliação contínua dos incentivos. O propósito é reduzir a dependência dos subsídios e fortalecer a base produtiva de maneira autônoma e sustentável, promovendo o desenvolvimento socioeconômico da Amazônia e integrando a ZFM ao projeto nacional de crescimento competitivo e equilibrado.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Incentivos Fiscais: Conceitos e Tipos

Os incentivos fiscais são mecanismos de política pública utilizados com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico em áreas menos favorecidas, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste do Brasil. Tais incentivos, como isenções do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto de Importação (II), contribuições PIS/COFINS e reduções de ICMS, são estruturados para mitigar assimetrias regionais. No caso da Zona Franca de Manaus (ZFM), esses dispositivos são fundamentais para atrair capital produtivo, uma vez que a região enfrenta desvantagens logísticas significativas e limitações estruturais históricas (Sales, 2024).

Em outra abordagem, Chaar e Ramos Filho (2024) defendem que os incentivos tributários devem ser considerados como instrumentos estruturantes da política industrial brasileira, especialmente em territórios como a Amazônia Ocidental. Para os autores, os regimes especiais de tributação, como o da Zona Franca de Manaus, não



apenas atraem investimentos nacionais e estrangeiros, mas também permitem a consolidação de cadeias produtivas intensivas em capital e tecnologia, ainda argumentam que a política de incentivos da Zona Franca de Manaus contribui para compensar os altos custos de produção na região, criando um diferencial competitivo legítimo frente às regiões Sul e Sudeste, mais próximas dos centros consumidores.

No contexto da reforma tributária em debate no Brasil, Lisbôa (2022) oferece uma análise crítica ao modelo atual. Para ele, embora os incentivos fiscais desempenhem papel relevante na promoção do desenvolvimento, é necessário que sua aplicação siga critérios técnicos, seja temporária e passe por avaliações regulares de desempenho.

À luz dessas três perspectivas, compreende-se que os incentivos fiscais aplicados à Zona Franca de Manaus configuram-se como uma estratégia de indução ao desenvolvimento econômico regional. Entretanto, sua eficácia está diretamente condicionada à existência de mecanismos de governança, à definição clara de objetivos socioeconômicos e à previsão de dispositivos de revisão periódica e transição. É necessário que tais instrumentos estejam inseridos em uma política pública de longo prazo, com metas de competitividade sustentável e integração produtiva com outras regiões. Caso contrário, há o risco de cristalização de um modelo de dependência fiscal que compromete tanto a arrecadação quanto a inovação industrial da região.

Zona Franca de Manaus: Histórico, Legislação e Modelo de Desenvolvimento

A Zona Franca de Manaus foi criada oficialmente pelo Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, como uma estratégia do governo federal para promover o desenvolvimento da região Norte do Brasil. Sua origem, no entanto, remonta à década de 1950, quando, em 1957, por meio da Lei nº 3.173, o governo já autorizou a instalação de uma zona de livre comércio em Manaus. À época, a capital amazonense enfrentava um profundo declínio econômico após o colapso do ciclo da borracha, sendo necessário criar mecanismos de incentivo que retirassem sua economia e revertissem o processo de isolamento e estagnação regional (Brasil, 2020).

O objetivo central da Zona Franca de Manaus foi o de integrar a Amazônia ao restante do país por meio de um modelo de desenvolvimento baseado na industrialização, aliado à concessão de benefícios fiscais como atrativo à instalação de



empresas. A proposta era gerar empregos, dinamizar a economia regional e fixar a população no território, como forma de proteger a soberania nacional em uma área de importância geoestratégica (Brasil, 2023).

Entre os principais desafios enfrentados nos primeiros anos estavam a ausência de infraestrutura urbana e industrial, a baixa qualificação da mão de obra local e os custos logísticos extremamente elevados, sobretudo pelo difícil acesso aos mercados consumidores do restante do país. Ainda assim, o modelo atraiu investimentos importantes e, gradualmente, transformou Manaus em um polo industrial relevante, sobretudo a partir da década de 1980, quando o modelo se consolidou (Sales, 2024).

A Zona Franca de Manaus representa uma importante estratégia do governo brasileiro para superar o declínio econômico e o isolamento da região Norte, especialmente após o colapso do ciclo da borracha, ao promover a industrialização e a atração de investimentos por meio de benefícios fiscais. Contudo, como destacam os autores, sua implementação enfrentou desafios significativos, como a falta de infraestrutura e mão de obra qualificada, além dos altos custos logísticos, o que demonstra que o sucesso da Zona Franca de Manaus dependia não só dos incentivos fiscais, mas também de investimentos estruturais e capacitação. Assim, a Zona Franca de Manaus se consolida como um projeto complexo de desenvolvimento regional que busca integrar a Amazônia ao restante do país, equilibrando objetivos econômicos, sociais e geopolíticos.

Competitividade: Conceitos e Indicadores

A competitividade é um conceito multifacetado e central tanto no âmbito empresarial quanto no contexto regional, fundamental para entender como empresas, setores ou regiões conseguem se posicionar e sustentar sua atuação em mercados dinâmicos e globalizados. No âmbito empresarial, competitividade refere-se à capacidade que uma organização tem de produzir bens e serviços que atendam às necessidades dos clientes, com eficiência e qualidade, ao mesmo tempo em que mantém custos controlados e gera valor superior em relação aos seus concorrentes (Queiroz; Silva; Oliveira, 2021).

A compreensão da competitividade exige a análise dos diversos fatores determinantes que influenciam o desempenho empresarial e regional. Entre os



principais fatores destacam-se os custos de produção, que envolvem matérias-primas, mão de obra, energia e logística; a inovação, que abarca o desenvolvimento de novos produtos, processos e tecnologias que agreguem valor e diferenciem a oferta; a infraestrutura, que inclui transporte, comunicação, energia e serviços públicos eficientes; e o capital humano, que representa a qualificação, capacitação e motivação da força de trabalho disponível (Ribeiro; Marinho; Carvalho, 2024).

As teorias e modelos sobre competitividade contribuem para estruturar o entendimento desse fenômeno complexo. (Porter, 1986 *apud* Wibbens; Siggelkow, 2019), Porter é referência incontestável, principalmente por meio do seu modelo dos “Cinco Forças” e do conceito de vantagem competitiva. Para Porter, a competitividade surge da capacidade de uma empresa ou região em criar valor superior por meio de diferenciação, liderança em custos ou foco em nichos específicos. Ele também enfatiza o papel dos “clusters” aglomerações geográficas de empresas interligadas e instituições que geram sinergias, inovação e competitividade ampliada. Outro conceito importante está na distinção entre vantagem comparativa e competitiva: enquanto a primeira está associada a fatores naturais ou herdados (como recursos naturais e localização), a segunda depende da capacidade construída e dinâmica de inovação, eficiência e gestão estratégica. Assim, a competitividade competitiva reflete a adaptação e a capacidade de superar desafios em um ambiente mutável, sendo essencial para o sucesso sustentável

Para mensurar a competitividade, utiliza-se um conjunto de indicadores que refletem os diferentes aspectos do desempenho econômico e produtivo. Indicadores tradicionais incluem a produtividade, medida pela relação entre produção e insumos utilizados, que expressa a eficiência e o uso racional de recursos; a participação de mercado, que evidencia o posicionamento e a penetração de produtos e serviços; e os índices de exportação, que indicam a capacidade de inserção e competitividade internacional (OECD, 2019). Além disso, indicadores relacionados à inovação, como investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), número de patentes e colaboração tecnológica, têm ganhado destaque na avaliação da competitividade, dado que a inovação é um fator chave para a diferenciação e a sustentabilidade no longo prazo. Outros indicadores complementares envolvem o capital humano, medido pela escolaridade, qualificação técnica e formação profissional, e indicadores de infraestrutura e ambiente de negócios (World economic forum, 2024).



Figura 1 - Fatores e Indicadores de Competitividade



Fonte: Própria, 2025.

A competitividade é a capacidade de superar desafios econômicos e sociais por meio de um conjunto articulado de fatores internos e externos que impactam o desempenho das organizações e das regiões. A compreensão aprofundada dos seus conceitos, fatores determinantes e indicadores é imprescindível para formulação de políticas públicas, estratégias empresariais e iniciativas de desenvolvimento regional eficazes e sustentáveis.

Incentivos Fiscais na Zona Franca de Manaus e sua Relação com a Competitividade

Os incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus (ZFM) representam a espinha dorsal de seu modelo de desenvolvimento regional. Estabelecidos com o objetivo de atrair investimentos e promover a industrialização em uma área historicamente isolada e economicamente fragilizada, esses incentivos abrangem uma gama de tributos federais, estaduais e municipais. Entre os principais benefícios destacam-se a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), do Imposto de Importação (II), bem como



a suspensão ou redução das contribuições PIS/COFINS e do ICMS, de acordo com os dispositivos legais vigentes, como o Decreto-Lei nº 288/1967 e as Emendas Constitucionais nº 42/2003 e nº 83/2014 (Chaar; Ramos Filho, 2024).

Esses incentivos reduzem significativamente a carga tributária incidente sobre os produtos fabricados no Polo Industrial de Manaus (PIM), permitindo que as empresas instaladas na região sejam mais competitivas frente a concorrentes localizados em outras regiões do Brasil, onde os custos logísticos e tributários são menos onerosos. Como observa Sales (2024), os incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus são instrumentos legítimos de política econômica para correção de desigualdades regionais e devem ser vistos como mecanismos de equilíbrio competitivo, não apenas como concessões fiscais.

Ao impactarem diretamente a estrutura de custos das empresas, os incentivos tornam viável a produção em uma região que, de outra forma, seria economicamente inviável devido à distância dos grandes centros consumidores, ao alto custo de transporte e à infraestrutura ainda deficiente. Os custos logísticos elevados, característicos da região amazônica, são parcialmente compensados pela isenção tributária, o que viabiliza a permanência e o crescimento de indústrias de diversos setores, como eletroeletrônicos, motocicletas e bens de consumo duráveis (Freitas, 2023).

Contudo, os efeitos desses incentivos vão além da simples redução de custos. Conforme enfatiza Ribeiro *et al.* (2024), os benefícios fiscais também estimulam a instalação de empresas multinacionais, fomentam cadeias produtivas complexas e incentivam a geração de empregos qualificados, contribuindo para a formação de capital humano e para o dinamismo econômico regional. A competitividade do Polo Industrial de Manaus, nesse contexto, é diretamente relacionada à manutenção desses instrumentos fiscais, que operam como vantagem comparativa frente a outras regiões.

Entretanto, é necessário reconhecer que essa competitividade apresenta vulnerabilidades estruturais. A crítica mais recorrente, como aponta Mendonça; Oliveira; Martins (2024), reside na dependência quase absoluta dos incentivos fiscais como principal fator de atração e manutenção das empresas na região. Essa dependência pode comprometer a sustentabilidade de longo prazo do modelo da Zona Franca de Manaus, especialmente diante de pressões por reformas tributárias nacionais



que buscam uniformizar e racionalizar a política fiscal brasileira. A ausência de estratégias mais robustas de diversificação econômica e de investimento em inovação tecnológica limita a evolução da competitividade da Zona Franca de Manaus de uma vantagem comparativa estática para uma vantagem competitiva dinâmica, baseada em inovação e produtividade.

Além disso, observa-se uma baixa integração das empresas do PIM com a economia local e regional, o que enfraquece os encadeamentos produtivos e limita os efeitos multiplicadores dos investimentos. Muitas indústrias mantêm uma estrutura produtiva voltada apenas para a montagem de produtos, com limitada agregação de valor local. Isso impede o desenvolvimento de um ecossistema de inovação e tecnologia que sustente a competitividade mesmo na eventual retirada parcial dos benefícios fiscais (Rodrigues *et al.*, 2024).

Outro ponto de atenção é a governança dos incentivos. A atuação da SUFRAMA, embora essencial, é frequentemente criticada por entraves burocráticos e baixa agilidade na análise de projetos. Tais limitações administrativas podem comprometer o ambiente de negócios, dificultando a atração de novos investimentos ou a expansão das empresas existentes. A modernização dos processos de gestão e o fortalecimento da articulação institucional entre os órgãos federais, estaduais e municipais são fundamentais para tornar o sistema de incentivos mais eficiente e transparente (Lisbôa, 2022).

Para que a competitividade da Zona Franca de Manaus seja sustentável no longo prazo, torna-se imprescindível repensar o modelo atual à luz de estratégias de inovação, capacitação da mão de obra e estímulo à pesquisa e desenvolvimento (P&D). O modelo baseado exclusivamente em incentivos fiscais precisa evoluir para um arranjo mais complexo, no qual a produtividade, a qualidade dos produtos, a sustentabilidade ambiental e a inserção em cadeias globais de valor sejam os novos pilares da competitividade regional. Dessa forma, os incentivos deixariam de ser o único atrativo e passariam a ser apenas uma das ferramentas de um modelo de desenvolvimento regional mais autônomo e resiliente.

Desafios e Perspectivas da Zona Franca de Manaus no Cenário Atual



A Zona Franca de Manaus (ZFM) consolidou-se, ao longo de mais de cinquenta anos, como uma importante estratégia de desenvolvimento regional na Amazônia Ocidental. Seu impacto positivo na economia regional é inegável, mas nas últimas décadas o modelo vem enfrentando desafios significativos. Entre eles estão as exigências por inovação tecnológica, pressões ambientais e a necessidade de diversificação econômica. Essas mudanças são impulsionadas por transformações globais e pelo reconhecimento de que o modelo atual, centrado em incentivos fiscais, precisa ser revisto para se manter competitivo e sustentável (Mendonça; Oliveira; Martins, 2024).

Com a globalização e a abertura dos mercados, a ZFM passou a lidar com uma concorrência internacional mais intensa. A redução de tarifas, a expansão do comércio eletrônico e a reconfiguração das cadeias produtivas globais mudaram os critérios de competitividade. Enquanto países asiáticos se destacam por seus custos reduzidos e infraestrutura moderna, a ZFM enfrenta limitações estruturais. O foco excessivo em benefícios fiscais, sem avanços logísticos e regulatórios compatíveis, coloca suas indústrias em desvantagem, exigindo uma modernização do modelo de desenvolvimento vigente (Queiroz; Silva; Oliveira, 2021).

Tabela 1 - Desafios e Estratégias de Melhoria para Zona Franca de Manaus

Desafios Identificados	Estratégias de Melhoria Propostas
Baixa densidade tecnológica e inovação limitada	Incentivar investimento em P&D; criação de centros de inovação; parcerias com universidades e institutos de tecnologia.
Dependência excessiva de incentivos fiscais	Implementar critérios de desempenho para concessão de incentivos; diversificar a base produtiva com foco em tecnologia.



Infraestrutura logística deficiente e custos elevados de transporte	Investir na modernização da infraestrutura de transporte multimodal (rodoviário, fluvial e aéreo); ampliar conectividade.
Governança burocrática e ineficiente (SUFRAMA)	Digitalizar e desburocratizar processos; criar sistemas de avaliação periódica de resultados e incentivos.
Desconexão com as novas exigências de sustentabilidade ambiental	Adotar práticas industriais limpas; incentivar a bioeconomia e uso sustentável da biodiversidade amazônica.
Baixa integração com a economia local e ausência de cadeias produtivas regionais	Promover encadeamento produtivo; apoiar micro e pequenas empresas locais; criar redes regionais de fornecimento.
Concentração de renda e exclusão social	Ampliar a qualificação da mão de obra local; fomentar inclusão produtiva e geração de empregos de maior valor agregado.
Baixa resiliência frente à concorrência internacional e mudanças no cenário global	Estimular inserção em cadeias globais de valor; adotar modelos baseados em vantagem competitiva e inovação.

Fonte: Própria, 2025.

A ascensão de tecnologias disruptivas como automação, inteligência artificial e digitalização também representa um desafio para a ZFM. O Polo Industrial de Manaus ainda apresenta baixa densidade tecnológica e investimentos insuficientes em pesquisa e desenvolvimento. A maioria das indústrias se limita à montagem de componentes importados, sem gerar inovação local. Essa fragilidade compromete a capacidade de competir globalmente em setores estratégicos e reforça a necessidade de políticas públicas que incentivem a inovação e o domínio tecnológico na região (Ribeiro, Marinho, Carvalho, 2024).



A sustentabilidade ambiental surge como uma exigência cada vez mais presente nas atividades produtivas da Zona Franca. Localizada em uma das regiões mais sensíveis do planeta, a ZFM precisa incorporar de forma estruturada práticas sustentáveis. Apesar de ter contribuído para reduzir o desmatamento ao estimular o desenvolvimento urbano, ainda há muito a ser feito para consolidar uma economia verde. Isso inclui práticas industriais mais limpas, valorização da biodiversidade e fortalecimento da bioeconomia, com respeito aos saberes tradicionais da população amazônica (Sales, 2024).

Do ponto de vista social, é essencial que os benefícios econômicos da ZFM sejam distribuídos de forma mais equitativa. A atual concentração de riqueza e a limitada interação entre a indústria e o restante da economia local revelam falhas no modelo. Para superar essas deficiências, são necessárias políticas públicas que promovam inclusão social, qualificação profissional e fortalecimento das cadeias produtivas locais. Essas medidas podem ampliar os impactos positivos da ZFM sobre o desenvolvimento humano e reduzir as desigualdades socioeconômicas na região (Rodrigues et al., 2024).

Portanto, os desafios enfrentados pela Zona Franca de Manaus exigem uma revisão estratégica e profunda de seu modelo de funcionamento. Embora os incentivos fiscais tenham sido e ainda sejam essenciais para atrair e manter investimentos, eles não devem ser o único pilar da competitividade regional. A busca por um novo modelo baseado na inovação, na sustentabilidade e na inclusão social é imperativa para assegurar que a Zona Franca de Manaus continue sendo uma ferramenta eficaz de desenvolvimento regional e de proteção da floresta amazônica no século XXI.

METODOLOGIA

O presente estudo foi delineado metodologicamente com base em uma abordagem bibliográfica, a fim de oferecer um exame aprofundado sobre os incentivos fiscais e sua contribuição para a competitividade da Zona Franca de Manaus (ZFM). Para



isso, a seção de métodos está organizada conforme os critérios tradicionais da metodologia científica: quanto à natureza, aos fins e aos meios da pesquisa. Cada classificação é fundamentada em autores contemporâneos, conforme preceituado pelas exigências acadêmicas atuais.

Quanto à natureza

Segundo Gil (2017, p. 42), “a natureza da pesquisa está relacionada à finalidade do conhecimento produzido, podendo ser classificada como básica ou aplicada”. Essa conceituação possibilita compreender se o estudo busca ampliar o conhecimento teórico ou resolver problemas práticos. De maneira mais abrangente, Oliveira e Medeiros (2020) argumentam que a natureza da pesquisa revela a intencionalidade do pesquisador: quando a pesquisa se destina à resolução de problemas concretos do cotidiano, seu caráter é aplicado, ou seja, visa não apenas contribuir teoricamente, mas também transformar realidades. Já nas investigações de natureza básica, há o objetivo principal de ampliar os horizontes do saber, sem a preocupação imediata com a aplicação dos resultados obtidos. Deste modo, a pesquisa aqui desenvolvida se enquadra na categoria de natureza aplicada, pois objetiva examinar como os incentivos fiscais contribuem para o desenvolvimento regional e a competitividade econômica da Zona Franca de Manaus, a partir de uma perspectiva crítica e propositiva, em consonância com os autores consultados.

Quanto aos fins

De acordo com Silva e Menezes (2018, p. 77), “os fins da pesquisa indicam a profundidade e o propósito do conhecimento que se deseja alcançar, podendo ser exploratórios, descritivos ou explicativos”. Essa definição remete ao nível de maturidade teórica e à intencionalidade da análise. Complementarmente, Santos e Almeida (2021) explicam que uma pesquisa exploratória é recomendada quando o problema ainda não foi suficientemente investigado, sendo útil para mapear conceitos e formular hipóteses iniciais. A pesquisa descritiva, por sua vez, objetiva detalhar características, fenômenos ou relações entre variáveis, sem necessariamente intervir sobre eles. Já a explicativa vai além da descrição e busca compreender os motivos, causas e consequências do fenômeno estudado, estabelecendo relações de causa e efeito. Considerando essas



definições, o presente artigo possui fins descritivos e explicativos, pois descreve os mecanismos de funcionamento dos incentivos fiscais e suas implicações na estrutura da Zona Franca de Manaus, ao mesmo tempo em que busca explicar como esses mecanismos interferem na competitividade regional, com base em uma análise fundamentada e crítica.

Quanto aos meios

Conforme Severino (2016, p. 122), “os meios da pesquisa referem-se aos instrumentos e estratégias empregados para coleta e análise de dados, que permitem ao pesquisador chegar às respostas para o problema investigado”. A escolha dos meios é influenciada pelo tipo de dado a ser obtido e pela abordagem metodológica do estudo. Para Moreira e Caleffe (2019), os meios de pesquisa podem ser classificados em: bibliográfica, documental, experimental e de campo. A pesquisa bibliográfica fundamenta-se no levantamento e análise de obras e publicações relevantes, como artigos, livros e documentos oficiais, sendo ideal para aprofundamento teórico e análise crítica. No caso do presente artigo, o meio escolhido foi a pesquisa bibliográfica, pois o objetivo central é examinar, à luz de autores contemporâneos e legislações atualizadas, a estrutura e os impactos dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus. A escolha desse meio se justifica pela necessidade de construir uma argumentação consistente, com base em fontes secundárias, assegurando a coerência teórica e a validade científica do estudo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os dados levantados a partir da revisão bibliográfica revelam que os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus (ZFM) ainda são os principais mecanismos de sustentação da competitividade regional. Autores como Chaar e Ramos Filho (2024) destacam que, sem o regime tributário diferenciado, seria inviável manter a produção industrial em uma área com logística complexa e distanciada dos grandes centros de consumo. Os incentivos permitem reduzir custos e atrair capital produtivo. No entanto, há um risco latente de estagnação. Como apontam Mendonça, Oliveira e Martins (2024),

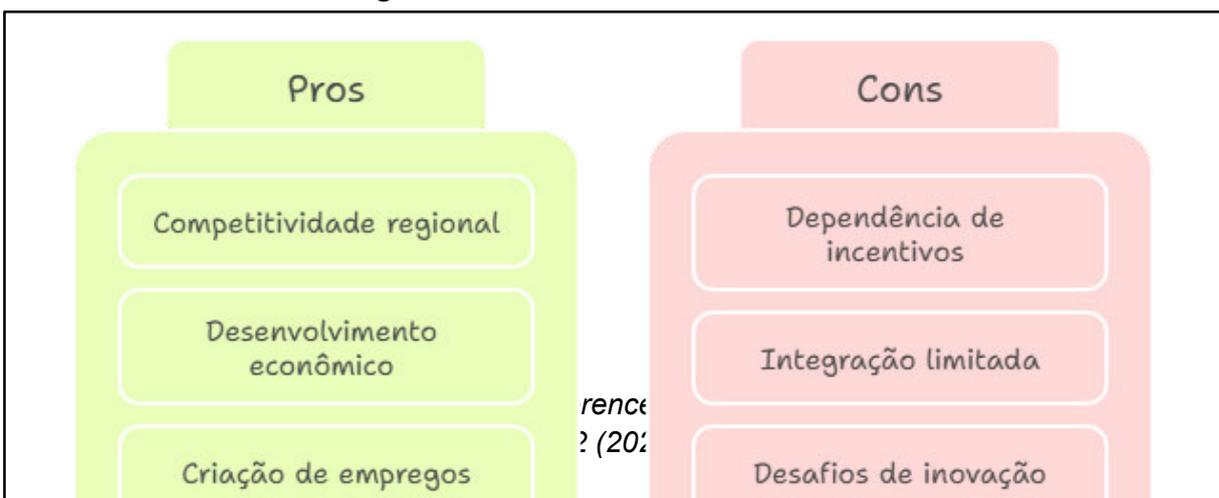


a forte dependência dos subsídios compromete a capacidade da região em se adaptar a uma eventual reformulação do sistema tributário nacional. Esse cenário levanta um importante debate: os incentivos continuam eficazes, mas não devem ser tratados como solução permanente, e sim como alicerces transitórios de um projeto mais amplo e inovador de desenvolvimento.

A análise crítica dos resultados permite identificar convergências e divergências em relação à literatura especializada. Por um lado, a maioria dos autores consultados confirma que os incentivos são fundamentais para atrair indústrias ao Polo Industrial de Manaus (PIM). Por outro lado, como apontam Rodrigues et al. (2024), essa atratividade não tem gerado encadeamentos produtivos robustos, nem promovido uma integração efetiva com a economia regional. Isso mostra um descompasso entre o potencial dos incentivos e sua capacidade real de gerar desenvolvimento sustentável. Em consonância com o modelo de clusters produtivos proposto por (Porter, 1986 apud Wibbens; Siggelkow, 2019), o estudo evidencia a ausência de uma estratégia regional coordenada que fomente sinergias, inovação e diferencial competitivo além do fator fiscal.

As implicações teóricas e práticas desses achados são significativas. Do ponto de vista das políticas públicas, o estudo aponta a necessidade urgente de rever os critérios de concessão dos benefícios, incluindo indicadores técnicos de desempenho econômico, inovação tecnológica e sustentabilidade ambiental. A proposta de reformulação sugerida por Chaar e Ramos Filho (2024) é corroborada por instituições internacionais como o World Bank (2023) e o World Economic Forum (2024), que defendem ambientes de negócios baseados em previsibilidade e estímulo à inovação. Já no plano da gestão empresarial, os dados sugerem que as empresas instaladas no PIM precisam ir além da montagem de produtos e investir em pesquisa e desenvolvimento (P&D), agregando valor local e garantindo autonomia frente aos choques econômicos externos.

Figura 2 - Zona Franca de Manaus





Fonte: Própria, 2025.

Outro ponto discutido refere-se à governança institucional da ZFM. A atuação da SUFRAMA, embora essencial, é frequentemente criticada pela morosidade e burocracia nos processos de análise e aprovação de projetos. Como reforça Lisbôa (2022), essa fragilidade administrativa reduz a atratividade da região e prejudica sua capacidade de competir por novos investimentos. A ausência de sistemas digitalizados, a lentidão na articulação entre os entes federativos e a carência de instrumentos modernos de controle e transparência compõem um panorama que demanda reformulação urgente. Ao observar-se os estudos de Ribeiro, Marinho e Carvalho (2024), fica evidente que um modelo de governança mais eficiente, orientado por dados e critérios objetivos, poderia elevar significativamente o desempenho do modelo e aumentar sua legitimidade perante a sociedade brasileira.

A limitação central deste estudo está justamente em seu recorte metodológico: sendo uma pesquisa de caráter exclusivamente bibliográfico, baseia-se em dados secundários e na interpretação de autores previamente publicados. Isso implica que os resultados apresentados não refletem percepções empíricas diretas dos atores envolvidos como empresários, gestores públicos e trabalhadores do Polo Industrial de Manaus o que poderia enriquecer ainda mais a análise. Ademais, o recorte temporal delimitado a partir de 2015 pode excluir informações relevantes anteriores ou mudanças recentes em curso. Portanto, estudos futuros com abordagem mista ou



qualitativa são recomendados para aprofundar a compreensão da efetividade e resiliência do modelo.

A discussão também revelou um paradoxo fundamental: apesar da Zona Franca de Manaus estar localizada em uma das regiões de maior biodiversidade do planeta, sua estrutura produtiva ainda não explora plenamente as potencialidades da bioeconomia. Conforme Freitas (2023), práticas sustentáveis, valorização da biodiversidade e respeito aos saberes tradicionais da Amazônia ainda são elementos periféricos na agenda do PIM. Isso contrasta com o discurso global sobre economia verde e transição ecológica, evidenciando a urgência de reconectar a ZFM aos ativos naturais e culturais que a distinguem no cenário internacional. Para isso, será preciso investir em educação técnica, ciência, tecnologia e articulação com universidades e centros de pesquisa, tornando o modelo menos dependente de subsídios e mais alinhado com tendências globais de sustentabilidade.

Dessa forma, os dados e reflexões apresentados nesta seção reiteram que os incentivos fiscais devem ser compreendidos como ferramentas estratégicas transitórias, e não como o fim último da política de desenvolvimento regional. A continuidade da Zona Franca de Manaus como vetor de crescimento dependerá da capacidade de transitar de um modelo baseado em vantagens comparativas para um sistema de vantagens competitivas sustentáveis. Isso exige um novo arranjo institucional, legal e produtivo, capaz de promover diversificação econômica, inovação, inclusão social e preservação ambiental. O desafio está lançado: atualizar a ZFM para que ela continue sendo não apenas um instrumento de crescimento econômico, mas também de justiça territorial e proteção da Amazônia no século XXI.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa foi desenvolvida com o intuito de analisar o papel dos incentivos fiscais na competitividade da Zona Franca de Manaus (ZFM), à luz de seu contexto histórico, legal e econômico. Partiu-se do entendimento de que a criação da Zona Franca de Manaus, em 1967, constituiu uma medida estratégica do governo federal para reverter o isolamento econômico da região Norte, após o colapso do ciclo da borracha. Assim, os incentivos fiscais foram implementados como instrumentos de



política pública para atrair investimentos, promover a industrialização e fomentar o desenvolvimento regional sustentável na Amazônia Ocidental.

Quanto aos objetivos propostos, pode-se afirmar que todos foram plenamente alcançados ao longo da pesquisa. O objetivo geral, que consistia em analisar a influência dos incentivos fiscais sobre a competitividade da Zona Franca de Manaus, foi atendido por meio de um levantamento bibliográfico crítico e sistematizado. Os objetivos específicos também foram cumpridos: compreendeu-se os fundamentos legais e econômicos dos incentivos aplicados à região; identificaram-se os impactos desses benefícios sobre a estrutura produtiva do Polo Industrial de Manaus; e foram examinadas as principais vulnerabilidades do modelo atual, com destaque para sua dependência fiscal, fraca integração produtiva e carência de inovação tecnológica.

A questão norteadora que guiou este estudo “De que forma os incentivos fiscais aplicados à Zona Franca de Manaus impactam sua competitividade econômica e sua capacidade de promover o desenvolvimento regional sustentável?” foi respondida com base em evidências bibliográficas sólidas. Observou-se que tais incentivos continuam sendo decisivos para a manutenção da competitividade regional, principalmente por reduzir a carga tributária e compensar os altos custos logísticos. No entanto, também se constatou que o modelo atual apresenta limitações estruturais que comprometem sua eficácia no longo prazo, exigindo uma reestruturação baseada em inovação, diversificação produtiva e melhoria da governança.

Os resultados obtidos corroboram a hipótese de que, embora os incentivos fiscais sejam instrumentos relevantes para o desenvolvimento regional, sua eficácia depende de fatores complementares. A análise crítica dos autores consultados demonstrou que, isoladamente, os incentivos não são suficientes para garantir competitividade sustentável. Eles precisam ser acompanhados de investimentos em infraestrutura, capacitação profissional, pesquisa e desenvolvimento (P&D) e maior integração das cadeias produtivas locais. A discussão dos resultados revelou que a política fiscal vigente carece de mecanismos de avaliação periódica e que a permanência das empresas na região ainda está fortemente atrelada à manutenção dos subsídios, o que limita a autonomia econômica da Zona Franca de Manaus.

Conclui-se, portanto, que os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus continuam sendo um elemento central na estrutura econômica da região, mas



necessitam ser repensados dentro de um novo modelo de desenvolvimento regional mais dinâmico e sustentável. É fundamental que os atores públicos e privados envolvidos invistam em inovação, em práticas produtivas sustentáveis e na diversificação da matriz econômica local, especialmente com foco na bioeconomia amazônica. Recomenda-se, ainda, que futuras pesquisas aprofundem a análise sobre o impacto dos incentivos em setores alternativos e explorem modelos comparativos com outras zonas econômicas especiais, a fim de subsidiar políticas públicas mais eficientes e adaptadas às transformações globais.

REFERÊNCIAS

BOMFIM, Gilson Pacheco. Incentivos tributários: conceituação, limites e controle. Rio de Janeiro: **Lumen Juris**, 2015.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 3.887/2020. Institui a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços – CBS, e altera a legislação federal. Brasília, DF: **Câmara dos Deputados**, 2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1860066&filename=PL+388/2020. Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Parecer (SF) n. 88, de 2023. Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, sobre as Propostas de Emenda à Constituição n. 45, de 2019; n. 46, de 2022; e n. 110, de 2019. Brasília, DF: **Senado Federal**, 2023. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/158930>. Acesso em: 19 jul. 2025.

MENDONÇA, M. B.; OLIVEIRA, A. C. P.; MARTINS, L. S. P. Revisão bibliográfica da Zona Franca de Manaus enquanto política pública: literature review of the Manaus free trade zone as a public policy. **RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, [S.l.], v. 1, n. 4, 09 dez. 2024. DOI: 10.18829/2317-921X.2024.e52291. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/52291>. Acesso em: 19 jul. 2025.



CHAAR, D. F. S.; RAMOS FILHO, C. A. M. A reforma tributária e os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus. **Revista de Direito Tributário da APET**, São Paulo, n. 50, p. 259–285, 30 set. 2024. Disponível em: <https://revistas.apet.org.br/index.php/rdta/article/view/676>. Acesso em: 20 jul. 2025.

FREITAS, Z. R. A importância da Zona Franca de Manaus no contexto socioeconômico. **Revista Foco**, v. 16, n. 9, e2901, set. 2023. DOI: 10.54751/revistafoco.v16n9-126. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/374126623_A_IMPORTANCIA_DA_ZONA_FRANCA_DE_MANAUS_NO_CONTEXTO_SOCIOECONOMICO. Acesso em: 17 jul. 2025.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LISBÔA, M. R. Incentivos fiscais sob a óptica da análise econômica do direito. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 150, n. 29, 14 jun. 2022. Disponível em: <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/499>. Acesso em: 17 jul. 2025.

MOREIRA, P. A.; CALEFFE, L. F. Pesquisa científica: teoria e prática. São Paulo: **Penso**, 2019.

OECD. Education at a glance 2019: OECD indicators. Paris: **OECD Publishing**, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>. Acesso em: 20 jul. 2025.

OLIVEIRA, R. S.; MEDEIROS, J. H. Fundamentos de metodologia científica: um guia para iniciantes. 2. ed. Rio de Janeiro: **LTC**, 2020.

QUEIROZ, I. R.; SILVA, C. A. da; OLIVEIRA, J. S. de. Manaus Free Zone: model instability and alternatives for the use of its reais potential. **Research, Society and Development**, [S.l.], v. 10, n. 11, p. e528101119985, 2021. DOI: 10.33448/rsd-v10i11.19985. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/19985>. Acesso em: 20 jul. 2025.



RIBEIRO, G. M. A.; MARINHO, V. M. P. S. M.; CARVALHO, D. B. M. F. O papel da Zona Franca de Manaus na responsabilidade ambiental e no desenvolvimento sustentável. **Revista Internacional Consinter de Direito**, v. 10, n. 19, p. 237–252, 2024. DOI: 10.19135/revista.consinter.00019.09. Disponível em: <https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/416>. Acesso em: 17 jul. 2025.

RODRIGUES, Í. S.; NEGREIROS, M. C. V.; ALVES, A. T.; PEREIRA, B. M. Análise comparativa da economia do Amazonas: antes e depois da implementação da Zona Franca de Manaus – impactos, desafios e oportunidades. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S.l.], v. 10, n. 12, p. 1128–1137, 04 dez. 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i12.17172. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v10i12.17172>. Acesso em: 17 jul. 2025.

SALES, P. V. S. Concessão de incentivos fiscais como indutor do direito ao desenvolvimento. **Ciências Humanas**, v. 28, n. 139, 25 out. 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/concessao-de-incentivos-fiscais-como-indutor-do-direito-ao-desenvolvimento/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

SANTOS, E. F.; ALMEIDA, M. P. Introdução à metodologia científica: práticas aplicadas. Porto Alegre: **Sagah**, 2021.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

SILVA, E. B.; MENEZES, M. D. Técnicas de pesquisa científica. Salvador: **EDUFBA**, 2018.

WIBBENS, P. D.; SIGGELKOW, N. Apresentando o LIVA para medir o desempenho da empresa a longo prazo. **Revista de Gestão Estratégica**, Wiley, v. 41, n. 5, p. 867-890, dez. 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/337477000_Introducing_LIVA_to_measure_long-term_firm_performance. Acesso em: 20 jul. 2025.



WORLD BANK. Doing Business Report 2023. Washington, DC: **World Bank**, 2023. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/programs/business-enabling-environment>. Acesso em: 19 jul. 2025.

WORLD ECONOMIC FORUM. The Future of Growth Report 2024. [S.l.]: **World Economic Forum**, 17 jan. 2024. Disponível em: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf. Acesso em: 18 jul. 2025.