

## ***A REFORMA TRIBUTÁRIA E OS DESAFIOS DA ZONA FRANCA DE MANAUS: UMA REVISÃO CRÍTICA DA PRODUÇÃO ACADÊMICA ENTRE 2021 E 2025***

Beatriz Printes de Souza, Lediane de Lima Rufino, Lediany Maria dos Santos Rodrigues, José Carlos Alves Roberto, Victor da Silva Almeida.



<https://doi.org/10.36557/2009-3578.2025v11n2p1886-1906>

Artigo recebido em 19 de Julho e publicado em 29 de Agosto de 2025

### ***ARTIGO ORIGINAL***

#### **RESUMO**

Este artigo analisa criticamente a produção acadêmica publicada entre 2021 e 2025 sobre os impactos da Reforma Tributária, especialmente a Emenda Constitucional nº 132/2023, nos incentivos fiscais e na sustentabilidade da Zona Franca de Manaus (ZFM). A pesquisa qualitativa, de caráter descritivo, realizou um levantamento da literatura, identificando tendências, convergências, divergências e lacunas sobre o tema. Os resultados indicam que, apesar da ZFM continuar desempenhando papel central no desenvolvimento regional, sua competitividade e sustentabilidade dependem da implementação adequada das medidas da reforma, da gestão eficiente dos incentivos fiscais e fundos compensatórios, e da integração com políticas de capacitação e infraestrutura. O estudo contribui para o debate acadêmico e para a formulação de políticas que conciliam justiça fiscal, eficiência econômica e desenvolvimento sustentável na região amazônica.

**Palavras-chave:** Zona Franca de Manaus. Reforma Tributária. Incentivos fiscais. Desenvolvimento regional.



# TAX REFORM AND THE CHALLENGES OF THE MANAUS FREE TRADE ZONE: A CRITICAL REVIEW OF ACADEMIC PRODUCTION BETWEEN 2021 AND 2025

## ABSTRACT

This article critically analyzes the academic production published between 2021 and 2025 regarding the impacts of the Tax Reform, especially Constitutional Amendment No. 132/2023, on tax incentives and sustainability of the Manaus Free Trade Zone (ZFM). This qualitative and descriptive research conducted a literature review, identifying trends, convergences, divergences, and gaps on the topic. The results indicate that, although the ZFM continues to play a central role in regional development, its competitiveness and sustainability depend on the adequate implementation of the reform's measures, the efficient management of tax incentives and compensatory funds, and integration with training and infrastructure policies. The study contributes to the academic debate and to the formulation of policies that reconcile tax justice, economic efficiency, and sustainable development in the Amazon region.

**Keywords:** Manaus Free Trade Zone. Tax Reform. Tax incentives. Regional development.

Instituição afiliada – Centro Universitário CEUNI-FAMETRO

Autor correspondente: *Beatriz Printes de Souza* [bia.printes@gmail.com](mailto:bia.printes@gmail.com)

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).





## **1. INTRODUÇÃO**

A Zona Franca de Manaus (ZFM) representa um dos modelos de desenvolvimento regional mais diferenciados do Brasil, visando promover a integração econômica da Amazônia com o restante do país. Desde sua criação em 1967, a ZFM se beneficia de um rico conjunto de incentivos fiscais que possibilitam o desenvolvimento industrial, apoiam a geração de empregos e contribuem para a proteção ambiental na região. No entanto, esse modelo enfrenta atualmente incertezas devido à aprovação da reforma tributária, consolidada pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e regulamentada pela Lei Complementar 214/2025.

A reforma proposta visa simplificar o sistema tributário nacional, substituindo impostos como Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e contribuições como; o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), por novos impostos mais abrangentes como o Imposto sobre Valor Agregado (IVA) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS). Embora represente um avanço na racionalização tributária, a reforma também levanta preocupações quanto à manutenção da vantagem competitiva da ZFM, especialmente no contexto da eliminação de isenções fiscais e da reestruturação dos mecanismos de incentivos.

Nesse contexto, o objetivo deste estudo é realizar uma revisão crítica da literatura acadêmica publicada entre 2021 e 2025, com foco na análise do impacto da reforma tributária no modelo da Zona Franca de Manaus. Para tanto, compara abordagens dos autores, buscando compreender os riscos, as estratégias de adaptação e as propostas de políticas públicas que emergem no debate acadêmico.

Adicionalmente, esta pesquisa busca identificar contribuições importantes para pesquisas futuras e o aprimoramento das políticas de desenvolvimento regional, sendo norteada pela seguinte questão: O que a produção acadêmica de 2021 a 2025 revela sobre os desafios da Zona Franca de Manaus diante da Reforma Tributária? Para Aragão e Neta (2017), a questão norteadora corresponde a um questionamento específico para o qual a pesquisa busca fornecer uma resposta, orientando a análise sobre aspectos centrais do fenômeno investigado.



A importância deste estudo reside na necessidade de compreender como a reforma tributária afeta um modelo que tem sido central para a economia da Amazônia Ocidental por décadas. Por meio da síntese e análise crítica da produção acadêmica recente, este estudo busca fortalecer o debate público e sugerir direções para políticas que equilibrem justiça fiscal, desempenho econômico e desenvolvimento sustentável na região.,

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 CONTEXTO HISTÓRICO: O PROCESSO DE CRIAÇÃO DA ZONA FRANCA DE MANAUS**

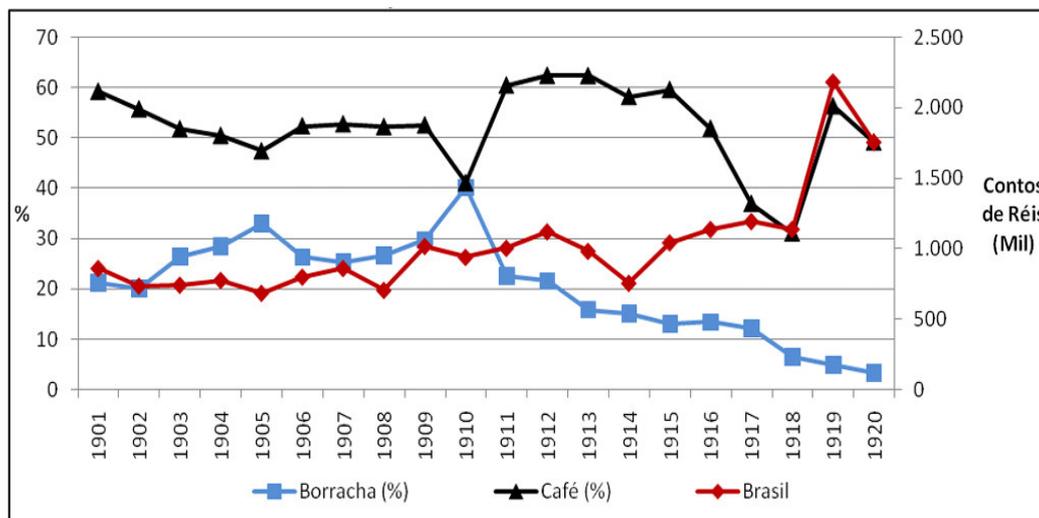
A região amazônica entrou para a história do mundo ocidental como uma das grandes áreas de oportunidade no jogo econômico-capitalista disputado pelas grandes potências europeias no início do século XVI, devido à sua diversidade de recursos naturais, humanos, biológicos e culturais.

No final do século XIX, Manaus prosperou graças ao ciclo da borracha, sendo este produto um dos mais lucrativos das exportações brasileiras da época, Manaus tornou-se um importante centro urbano, cultural e social. Há indícios de que a renda per capita da cidade era duas vezes maior que a de regiões produtoras de café, como São Paulo e Rio de Janeiro. (FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS, 2019).

Para comprovar a relevância desse produto no mercado internacional, as exportações de borracha só aumentaram no início do século XX. Em 1901, esse produto já constituía uma parcela significativa das exportações brasileiras (21%), e nos anos seguintes, sua participação só aumentou, de modo que, em 1910, representava 40% de todas as exportações brasileiras. Comparando isso com as exportações de café, o principal produto exportado, vemos que, em 1910, ambos tinham praticamente a mesma participação nas exportações brasileiras, 40% de borracha versus 41% de café (TRINDADE et al., 2012).



Figura 1 – Exportações brasileiras e participação da exportação de borracha e café na balança comercial do Brasil: 1901-1920



Fonte: Trindade; Oliveira; Machado, 2022

No entanto, a produção de borracha na Amazônia começou a declinar no início do século XX, a economia da região mergulhou em um período prolongado de crise econômica. O declínio do boom da borracha foi caracterizado pelo crescimento da produção e do mercado exportador de borracha na Ásia, com progresso perceptível já em 1910, tornando-se o principal produtor em 1913, um ano após o pico da produção de borracha no Brasil (em toneladas). Além das técnicas de cultivo que permitiram maior produtividade e eficiência, e aos preços mais baixos por tonelada, refletindo a ausência de dependência da cadeia de suprimentos, que havia sido responsável pela alta dos preços do produto (ROCHA, 2023).

Tabela 1 – Preço, produção e consumo de borracha – 1900/1919

Ano	Preço (US\$/t)	Consumo Mundial (t)	Brasil (t)	Ásia (t)	Total (*) (t)
1900	1.276,9	51.581	26.750	3	53.993
1905	1.667,4	65.865	35.000	171	62.171



1910	2.267,2	76.020	40.800	8.753	71.453
1911	1.868,7	88.000	37.730	15.800	76.530
1912	1.771,9	103.740	43.370	28.194	99.564
1913	1.441,4	112.120	39.560	47.618	108.628
1914	1.080,9	120.380	36.700	71.380	120.080
1918	988,6	239.904	30.700	200.950	241.579
1919	855,6	381.497	34.185	381.860	423.495

Fonte: Adaptado de SUDHEVEA; LE COINTE, [s.d.] apud MIRANDA NETO, 1978, p. 73.

Após o declínio do ciclo da borracha no início do século XX, a Amazônia enfrentou uma prolongada crise econômica, marcada por dificuldades logísticas e ausência de políticas públicas eficazes. Nesse cenário, surgiram propostas para reverter o isolamento econômico da região.

A primeira etapa do processo para a criação da Zona Franca de Manaus (ZFM) iniciou quando o Deputado Federal Francisco Pereira da Silva (PSD-AM) apresentou, em 23 de outubro de 1951, o Projeto de Lei nº 1.310, sugerindo a criação de um porto franco na cidade de Manaus. Posteriormente, essa ideia foi transformada no Projeto de Lei nº 3.173, aprovado em 6 de junho de 1957, que estabeleceu uma zona de comércio livre na capital do Amazonas, com os seguintes propósitos:

[...] armazenamento ou depósito, guarda, conservação, beneficiamento e retirada de mercadorias, artigos e produtos de qualquer natureza, proveniente do estrangeiro e destinados ao consumo interno da Amazônia, como dos países interessados, limítrofes ao Brasil ou que sejam banhados por águas tributárias do rio Amazonas (BRASIL, 1957).

Mendonça (2015) afirma que a fase inicial de estabelecimento da estrutura institucional da ZFM é frequentemente negligenciada por alguns autores,



provavelmente devido à falta de interesse do governo federal em seu desenvolvimento. Embora a lei determinasse um prazo de 60 dias para a definição de regulamentos operacionais, o governo adiou a nomeação de uma comissão para redigir essas regras, que só foi formada quase um ano depois. Conseqüentemente, os regulamentos só foram publicados mais de dois anos após a promulgação da lei, refletindo a lentidão do processo de implementação.

A fase inicial do estabelecimento da zona de livre comércio foi significativa principalmente por seu impacto ideológico, e não pelos benefícios econômicos imediatos. Sua principal conquista foi moldar as percepções locais e nacionais, fomentando a crença de que esse modelo econômico poderia abrir novas oportunidades para a região. Embora esse estágio embrionário tenha influenciado o discurso futuro entre os líderes, os efeitos econômicos imediatos foram limitados, porque os estímulos criados não foram suficientes para melhorar a situação local, já que enfrentavam problemas com infraestrutura, transporte e dificuldade em levar os produtos até mercados com mais capital.

Superada a fase inicial, surge a verdadeira institucionalização da política de incentivos fiscais para a Amazônia Ocidental sob a liderança do presidente Juscelino Kubitschek. O Decreto-Lei nº 288/1967 é o marco legal que institucionalizou os incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus, estabelecendo isenções de impostos federais como o IPI e o Imposto de Importação, a fim de viabilizar o desenvolvimento regional da Amazônia Ocidental (SOUZA et al., 2025).

Esse marco legal redefiniu os contornos da Zona Franca, criando a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) e estabelecendo os incentivos fiscais que sustentam o modelo até hoje, como a isenção de impostos federais (IPI e Imposto de Importação). A partir desse ponto, a ZFM passou a ser reconhecida como um instrumento estratégico de desenvolvimento regional.

Mais de duas décadas depois, em 1991, a legislação evoluiu com a promulgação da Lei nº 8.387, que introduziu o Processo Produtivo Básico (PPB) como uma exigência legal para que empresas possam usufruir dos incentivos fiscais vinculados à Zona Franca de Manaus e à Lei de Informática (BRASIL, 1991).

Essa norma passou a exigir que empresas cumprissem etapas mínimas de



industrialização para usufruir dos benefícios fiscais da ZFM e da Lei de Informática. O PPB tornou-se um mecanismo de controle e qualificação dos incentivos, alinhando o modelo à exigência de agregação de valor e à especialização produtiva. Essa transição marcou uma nova fase da ZFM, com maior verticalização industrial e atração de empresas de alta tecnologia, especialmente nos setores de eletrônicos, motocicletas, termoplásticos e produtos químicos. A consolidação do Polo Industrial de Manaus refletiu não apenas os efeitos dos incentivos fiscais, mas também a adaptação do modelo às exigências legais e ao contexto econômico nacional.

Atualmente, a ZFM mantém-se como um dos principais polos industriais da Amazônia, apresentando perspectivas de crescimento e diversificação, apesar dos desafios associados à escassez hídrica e às incertezas trazidas pela reforma tributária. A manutenção dos incentivos fiscais e a adaptação às novas regulamentações tributárias são fatores cruciais para a continuidade de sua atratividade econômica e o desenvolvimento sustentável da região (LEMOS et al., 2024).

Como visto, mesmo diante de um cenário de desafios e incertezas, a ZFM continua sendo caracterizada por um clima de crescimento e oportunidades, sendo um importante centro industrial e comercial, com perspectivas otimistas de crescimento e diversificação de negócios.

## **2.2 INCENTIVOS FISCAIS**

O modelo de desenvolvimento econômico e social criado pelo governo federal em 1967, por meio do Decreto-Lei nº 288/1967, conhecido como Zona Franca de Manaus (ZFM), teve como objetivo promover o desenvolvimento da Amazônia Ocidental e aproveitar seu potencial econômico. Para isso, foram estabelecidos incentivos fiscais diferenciados, tornando a produção industrial em Manaus mais competitiva e garantindo isenção de impostos federais, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), além de benefícios relacionados a além de benefícios relacionados à Contribuição para o PIS e à COFINS (SUFRAMA, 2025).

De acordo com a Suframa (2025), além dos aspectos econômicos, a ZFM busca gerar empregos, reduzir desigualdades sociais, estimular tecnologia e inovação industrial, atrair indústrias e investimentos, e preservar a floresta amazônica. Apesar das dificuldades logísticas da região norte, essas ações consolidam a ZFM como um



instrumento estratégico de desenvolvimento regional, promovendo crescimento sustentável e integração com o restante do país.

Segundo o Sebrae (2023), tanto a Zona Franca de Manaus (ZFM) quanto as Áreas de Livre Comércio (ALCs) configuram-se como instrumentos estratégicos para o estímulo ao desenvolvimento regional na Amazônia e em zonas de fronteira. Ao longo do tempo, esses mecanismos se tornam, na prática, a principal alternativa de política pública voltada ao crescimento econômico em territórios marcados por severas limitações logísticas e carências de infraestrutura. Para melhor compreensão, a Tabela 1, baseada no Guia de Incentivos Fiscais da SEDECTI (2021), sintetiza esses incentivos.

Quadro 1 – Benefícios fiscais na Zona Franca de Manaus:

<b>Tributo</b>	<b>Benefício</b>	<b>Descrição / Condições</b>
Imposto de Importação (II)	Isenção	Na entrada de mercadorias destinadas ao consumo interno na ZFM.
	Redução de até 88%	Na saída de produtos industrializados da ZFM para o restante do território nacional, aplicada sobre componentes estrangeiros, materiais de embalagem e mão de obra, desde que atendido o Processo Produtivo Básico (PPB).
Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	Isenção	Para produtos fabricados na ZFM, com projeto aprovado pela SUFRAMA e em conformidade com o PPB, comercializados para o restante do território nacional.
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	Crédito Estímulo	Redução do imposto via crédito, entre 55% e 100%, dependendo do produto.
	Diferimento	Na importação de matéria-prima e material secundário, e saídas de bens intermediários usados como insumo



		por outra indústria incentivada do Amazonas.
Programa de Integração Social (PIS) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS)	Alíquota 0	Para operações com receitas de comércio de matérias-primas, materiais de embalagem e produtos intermediários produzidos na ZFM, destinados à industrialização local.
	Redução parcial	Alíquotas reduzidas para 0,65% (PIS) e 3% (COFINS) sobre a receita bruta da própria indústria, com projeto aprovado pela SUFRAMA.

Fonte: Elaborado a partir do SEDECTI (2021).

Esses incentivos foram muito importantes para estabelecer o modelo da Zona Franca de Manaus, mas agora estão passando por mudanças. Com a nova Reforma Tributária, que quer mudar bastante a forma como o país cobra impostos, esse modelo enfrenta novas dificuldades. Contudo, a forte dependência desses espaços em relação aos incentivos fiscais evidencia riscos significativos para sua sustentabilidade a longo prazo.

Apesar do sucesso histórico dos incentivos fiscais, a recente Reforma Tributária propõe mudanças significativas que podem impactar este modelo, levantando preocupações sobre a continuidade das atividades econômicas na região.

### **2.3 REFORMA TRIBUTÁRIA: EMENDA CONSTITUCIONAL 132/2023 e LEI COMPLEMENTAR 214/2025**

A proposta de reforma do sistema tributário brasileiro ganhou força nos últimos anos diante da grande quantidade de tributos existentes no país e da complexidade para compreendê-los e administrá-los. Nesse contexto, surge a Reforma Tributária com o objetivo de simplificar e unificar a cobrança de impostos em todo o território nacional.

A necessidade imperativa de uma reestruturação robusta no sistema tributário brasileiro é inequivocamente reconhecida entre distintos segmentos sociais, abrangendo agentes políticos, o empresariado, a



academia e a sociedade civil. Esta consensualidade orbita em torno da simplificação e otimização do emaranhado tributário disseminado pelas esferas federativas brasileiras, sem que haja, contudo, alteração na carga tributária vigente (SILVA; SOARES; LINS, 2025, p. 22).

No entanto, empresas instaladas na ZFM demonstram preocupação com a possível perda dos incentivos fiscais atualmente garantidos, o que pode comprometer a continuidade de suas atividades na região.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 foi publicada alterando o Sistema Tributário Nacional, instaurando o Imposto sobre Valor Agregado (IVA Dual), composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados e Municípios; extinguindo assim os atuais tributos: IPI, ICMS, PIS, COFINS e Imposto Sobre Serviços de qualquer natureza (ISS).

Para compreender os impactos da Reforma Tributária na Zona Franca de Manaus (ZFM), a Tabela 2 apresenta uma síntese comparativa entre o regime atual e as mudanças previstas a partir de 2027, evidenciando as principais alterações nos incentivos federais, estaduais e municipais.

Quadro 2 - Incentivos fiscais da ZFM: antes e após a Reforma Tributária

<b>Aspecto</b>	<b>Antes da Reforma</b>	<b>Após a Reforma (a partir de 2027)</b>
IPI	Isento na ZFM + crédito presumido	Redução a zero, exceto para produtos incentivados na ZFM
PIS/COFINS	Isenção e suspensão	Substituído por CBS com alíquota zero e crédito escalonado
ICMS/ISS	Incentivos estaduais e municipais	Extintos; substituídos por IBS com mecanismos compensatórios

Fonte: Adaptado de MELLO (2025).



De acordo com o art. 125 da EC 132/2023, a partir de 2026, os novos impostos começarão a ser tributados, sendo o IBS à alíquota de 0,1% e o CBS à alíquota de 0,9%. Além disso, entre os anos de 2029 e 2032, o ICMS e ISS terão suas alíquotas reduzidas em 10% anualmente, conforme o art. 128 da mesma EC. Esse novo modelo de tributação pretende ser implantado por meio de uma transição que terminará no ano de 2033.

Em janeiro de 2025, foi publicada a Lei Complementar nº 214/2025, que regulamenta os tributos CBS e IBS. Entre os princípios estabelecidos, destaca-se o da não cumulatividade, tratado na Seção XII. Esse princípio garante ao contribuinte a prerrogativa de abater o imposto pago em operação anterior da cadeia produtiva. Assim, o imposto a ser pago é somente o que foi efetivamente agregado na operação atual.

O direito ao abatimento do imposto supracitado garante que, no decorrer da cadeia produtiva, ocorra a recuperação dos créditos tributários gerados em etapas anteriores. Dessa maneira, há uma contribuição positiva diretamente para o desempenho econômico de organizações, promovendo assim o crescimento das empresas.

Com a redução dos tributos a serem pagos, as empresas terão uma carga tributária mais simples de administrar, o que promove a sustentabilidade financeira das organizações e a competitividade no mercado. Portanto, a reforma tributária se faz imprescindível para a saúde financeira das empresas, especialmente as localizadas na Zona Franca de Manaus.

### **3. METODOLOGIA**

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, de natureza teórico-analítica e com fim descritivo, voltada à análise crítica da produção acadêmica publicada entre 2021 e 2025 sobre a Reforma Tributária e seus desafios para a Zona Franca de Manaus (ZFM). A pesquisa concentra-se na coleta, organização e interpretação de conteúdos científicos, buscando verificar como o debate acadêmico recente tem abordado as mudanças no sistema tributário nacional e suas implicações para o modelo de desenvolvimento regional da ZFM.

Essa combinação entre análise qualitativa e caráter descritivo permite compreender não apenas os conteúdos explícitos das publicações, mas também os



contextos, tendências e lacunas presentes na literatura. Além disso, possibilita a mensuração e análise extensiva dos dados coletados, com base em correlações sugeridas pela literatura especializada (MARCONDES et al., 2017).

O trabalho fundamenta-se na utilização de fontes secundárias obtidas em bases científicas e institucionais, tais como Google Acadêmico, SciELO, ResearchGate, Periódicos CAPES e documentos oficiais da SUFRAMA. A técnica de pesquisa bibliográfica pode trabalhar com documentos específicos como livros, artigos, monografias e teses, ou na compilação desses documentos, como trabalhos de laboratório, entrevistas e questionários que produzem relatórios preliminares, públicos ou sigilosos (MAZZUCATO, 2018).

Os critérios de seleção contemplaram publicações produzidas entre 2021 e 2025, com abordagem direta sobre a Reforma Tributária, a Zona Franca de Manaus ou ambos, priorizando a relevância acadêmica e institucional das obras. O procedimento metodológico compreendeu o levantamento e a seleção dos estudos, o fichamento dos textos escolhidos, a comparação entre os diferentes argumentos e abordagens, a identificação de convergências, divergências e lacunas, bem como a elaboração de uma síntese crítica voltada à compreensão dos desafios e das perspectivas da ZFM no contexto da reforma tributária.

#### **4. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A análise da pesquisa realizada mostra que os autores possuem consenso sobre a importância estratégica da Zona Franca de Manaus (ZFM) para o desenvolvimento regional e a preservação ambiental. Freitas (2023) destaca que a ZFM cumpre papel essencial na redução das desigualdades regionais, geração de empregos e atração de investimentos e se consolida como peça fundamental para o desenvolvimento da região, reunindo seus aspectos históricos, econômicos, sustentáveis e de inovação em uma dinâmica de transformação contínua.

Conforme Gomes e Júnior (2024), a Emenda Constitucional nº 132/2023 contém as disposições sobre a ZFM, visando garantir e manter a vantagem competitiva apesar da reforma, por meio da utilização de instrumentos fiscais, econômicos e financeiros com impostos resultantes da reforma tributária. Os autores ressaltam ainda que,



mesmo que haja mecanismos de acompanhamento durante a transição e a vigência da Reforma Tributária, permanece a necessidade de considerar as particularidades de uma região com desigualdades estruturais acumuladas ao longo do tempo. Nesse contexto, torna-se essencial adequar o sistema tributário, através de leis complementares ou de outros instrumentos, para assegurar a manutenção dos incentivos da ZFM.

No entanto, a literatura aponta preocupações quanto às mudanças trazidas pela Reforma Tributária. Souza, Teixeira e Nascimento (2025) ressaltam que, embora a EC nº 132/2023 tenha previsto dispositivos para preservar a competitividade da ZFM, há incertezas sobre a efetividade de tais medidas na prática, sobretudo diante da unificação de tributos e da criação do IBS. Além disso, os autores destacam a relevância da capacitação profissional e do fortalecimento da infraestrutura, fatores essenciais para garantir a continuidade da atração de investimentos e a manutenção da Zona Franca de Manaus como referência em setores estratégicos.

Santos (2024), em sua produção científica, aponta que a EC nº 132/2023 se mostrou relevante, oferecendo desde o início uma perspectiva favorável para a simplificação dos tributos na ZFM. O artigo também afirma que a reforma representa um passo à frente em relação a quem não priorizou a manutenção dos benefícios para a região, atuando como um estímulo na concessão de incentivos, evidenciando a intenção do legislador de atender às demandas do sistema tributário vigente e às novas necessidades da região amazônica.

Chaar e Filho (2024) apontam em sua pesquisa que, nesse cenário de reforma, o estado do Amazonas perderá o direito de conceder créditos tributários de ICMS, e os créditos tributários de PIS e COFINS deixarão de ser aplicáveis. Essa mudança representa uma alteração significativa no modelo de incentivos vigente, já que tais créditos sempre funcionaram como mecanismos de estímulo à competitividade da ZFM. Para mitigar os efeitos dessa perda serão criados dois fundos destinados a compensar as reduções de arrecadação na região, vinculados principalmente à implementação do IBS e do CBS (Art. 92-B, Seção 3, II, ADCT). A proposta busca evitar um colapso imediato nas receitas estaduais e preservar, ainda que de forma parcial, a capacidade de atrair investimentos para a região.

Entretanto, Andrade (2024) destaca que persistem incertezas quanto à



operacionalização e efetividade desses fundos compensatórios, especialmente no que diz respeito à manutenção do IPI na ZFM como instrumento de incentivos seletivos. Esse tributo desempenha papel estratégico na proteção de determinados setores industriais, e sua possível fragilização pode comprometer o equilíbrio do modelo da Zona Franca. Além disso, há dúvidas sobre a forma como os recursos serão distribuídos, quanto à periodicidade dos repasses e acerca de critérios utilizados, fatores que podem limitar a real capacidade de compensação prometida pela reforma.

Considerando os desafios apresentados por Andrade (2024) e a análise de Pinheiro, Ferreira e Lobato (2025), os autores alertam que o risco de perda de competitividade da região é concreto caso tais medidas não sejam implementadas de forma eficiente. A incerteza regulatória e a ausência de mecanismos claros de gestão podem afetar diretamente a atratividade da ZFM para novos investimentos. Essa conjuntura impõe ao Governo brasileiro o desafio de repensar a política de incentivos, de modo a conciliá-la com critérios de eficiência econômica, justiça fiscal e sustentabilidade. Tal reposicionamento é fundamental para assegurar que a Zona Franca continue cumprindo seu papel histórico de desenvolvimento regional, geração de empregos e preservação ambiental.

De forma geral, a revisão das publicações científicas indica que a Zona Franca de Manaus continua desempenhando papel central no fortalecimento do desenvolvimento regional, na conservação ambiental e na captação de investimentos, mesmo diante das alterações trazidas pela Reforma Tributária e pela EC nº 132/2023.

Embora tenham sido criados mecanismos de compensação e incentivos, ainda há desafios com relação à eficácia das políticas, à gestão dos fundos e à manutenção da competitividade da área. Esses resultados reforçam a necessidade de ajustes contínuos na política de incentivos, garantindo que a ZFM continue cumprindo seu papel histórico e estratégico, servindo como base para as discussões que seguem na próxima seção do trabalho.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**



As ideias expostas convergem quanto à relevância da Zona Franca de Manaus (ZFM) no contexto da Reforma Tributária, mas divergem em relação ao grau e efetividade das medidas propostas para sua preservação. A Emenda Constitucional nº 132/2023 busca assegurar a competitividade da ZFM por meio de instrumentos fiscais, econômicos e financeiros, mesmo diante da reestruturação tributária. Essa visão sugere uma confiança institucional na capacidade da reforma de preservar os incentivos regionais.

Por outro lado, é apontado perdas concretas, como a impossibilidade de concessão de créditos de ICMS, PIS E COFINS, que podem fragilizar o modelo vigente. Embora os estudos revisados mencionem a criação de fundos compensatórios (IBS e CBS), há uma crítica implícita quanto à sua operacionalização e ausência de garantias quanto à manutenção do IPI-ZFM como mecanismo de incentivo. Essa preocupação é reforçada ao destacar a incerteza sobre a efetividade dos novos instrumentos, ampliando o debate aos autores para proporem uma revisão política de incentivos com base em critérios de eficiência econômica, justiça social e sustentabilidade.

Essa abordagem sugere que a manutenção da ZFM exige mais do que compensações financeiras e requer uma reconfiguração estratégica que alinhe os objetivos regionais aos princípios da nova ordem tributária. Assim, enquanto é enfatizada a intenção normativa de preservar a ZFM, também é alertado riscos estruturais e operacionais que podem comprometer sua competitividade, exigindo do Estado brasileiro uma postura proativa e criteriosa na formulação de políticas públicas.

Contudo, constatam-se lacunas na produção científica, sendo necessário que haja mais estudos especificamente sobre os impactos da Reforma Tributária na ZFM. Essa ampliação de pesquisas permitiria compreender melhor os efeitos das mudanças legais sobre a competitividade regional, a manutenção dos incentivos e a redução das desigualdades estruturais, oferecendo subsídios mais sólidos para a formulação de políticas públicas eficientes e adaptadas à realidade amazônica.

Perante o exposto, conclui-se que a Zona Franca de Manaus permanece como um instrumento essencial para o desenvolvimento regional e a preservação ambiental, mas sua efetividade futura dependerá da implementação adequada das medidas previstas na Reforma Tributária. A integração entre incentivos fiscais, políticas de



capacitação profissional, infraestrutura e gestão eficiente dos fundos compensatórios se mostra fundamental para que a região continue atraindo investimentos e fortalecendo sua competitividade.

## 6. REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEDECTI-AM). **Novo Guia Digital de Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus**. [recurso eletrônico]. Manaus: SEDECTI, 2021. Disponível em:

[https://www.selecti.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/NOVO-GUIA-DIGITAL-DE-INCENTIVOS-FISCAIS-DA-ZONA-FRANCA-DE-MANAUS-2021-em-31.03.21\\_compressed.pdf](https://www.selecti.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/NOVO-GUIA-DIGITAL-DE-INCENTIVOS-FISCAIS-DA-ZONA-FRANCA-DE-MANAUS-2021-em-31.03.21_compressed.pdf). Acesso em: 23 jul. 2025.

ANDRADE, J. M. A. O novo imposto seletivo e o IPI da Zona Franca de Manaus. **Revista Direito Tributário Atual**, v. 56, p. 386–400, 1º quadrimestre 2024. Disponível em: <https://www.revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/download/2523/2299>. Acesso em: 09 ago. 2025.

ARAGÃO, J. W. M.; MENDES NETA, M. A. H. **Metodologia científica**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Art. 92-B, Seção III, inciso II. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991**. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 out. 1991.

BRASIL. **Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991**. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1991.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967**. Altera dispositivos da Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, e cria a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 fev. 1967.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional, instituindo o IVA Dual, composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), e extingue tributos como IPI, ICMS, PIS, COFINS e ISS. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957**. Cria uma zona franca na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 jun. 1957.



BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jan. 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, abr./set. 2024. Disponível em:  
<https://revistas.apet.org.br/index.php/rdta/article/view/676/535>. Acesso em: 06 ago. 2025.

FREITAS, Z. R. A importância da Zona Franca de Manaus no contexto socioeconômico. **Revista FOCO**, 22 set. 2023. Disponível em:  
<https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/2901/2035>. Acesso em: 30 jul. 2025.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. **Zona Franca de Manaus: impactos, efetividade e oportunidades** [recurso eletrônico]. São Paulo: FGV EESP, 2019. Disponível em:  
<https://eletros.org.br/wp-content/uploads/2019/04/Estudo-FGV-Zona-Franca-de-Manaus-Abril-2019.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2025.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GOMES, E. C. M.; OLIVEIRA JÚNIOR, A. R. A reforma tributária na Zona Franca de Manaus: análise do diferencial competitivo à luz da reforma tributária. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 12, p. 4023–4031, 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17724>. Acesso em: 23 ago. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estatísticas do Século XX** [recurso eletrônico]. [S. l.], 2003. Disponível em:  
<http://www.ibge.gov.br/seculoxx/default.shtm>. Acesso em: 25 ago. 2025.

LEMOS, M. *et al.* Zona Franca de Manaus x desenvolvimento regional. **Revista Científica de Alto Impacto**, v. 28, n. 130, jan. 2024. Disponível em:  
<https://revistaft.com.br/zona-franca-de-manaus-x-desenvolvimento-regional/>. Acesso em: 10 ago. 2025. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.10565382>.

LOPES, A.; ROCHA, A. Reforma Tributária e Zona Franca de Manaus: caminhos para um desenvolvimento nacional sustentável e integrado. **CIEAM**, 3 jan. 2025. Disponível em:  
<https://cieam.com.br/coluna-do-cieam/reforma-tributaria-e-zona-franca-de-manaus-caminhos-para-um-desenvolvimento-nacional-sustentavel-e-integrado>. Acesso em: 15 ago. 2025.

MARCONDES, R. C.; MIGUEL, L. A. P.; FRANKLIN, M. A.; PEREZ, G. **Metodologia para trabalhos práticos e aplicados: administração e contabilidade**. 1. ed. São Paulo: Editora Mackenzie, 2017.

MAZZUCATO, M. **O Estado empreendedor: desmistificando os mitos sobre o setor**



público e o setor privado. 2. ed. São Paulo: Planeta, 2018.

MELLO, A. Zona Franca de Manaus e Reforma Tributária: o que muda, impactos e o futuro da região. **Tax Group Intelligence**, 29 jul. 2025. Disponível em: <https://www.taxgroup.com.br/intelligence/zona-franca-de-manaus-e-reforma-tributaria-o-que-muda-impactos-e-o-futuro-da-regiao/>. Acesso em: 19 ago. 2025.

MENDONÇA, M. B. **O processo de decisão política e a Zona Franca de Manaus**. 22. ed. Manaus: Editora Valer/Fapeam, 2015.

OLIVEIRA, J. L. C. A natureza jurídica dos benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus (ZFM): imunidade tributária ou isenção. **Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife**, v. 93, n. 1, p. 278–300, abr. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/249101>. Acesso em: 04 ago. 2025.

PINHEIRO, J. B.; FERREIRA, G. C. V.; LOBATO, B. M. O sistema tributário e a Zona Franca de Manaus: uma análise sobre incentivos fiscais. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 11, n. 5, p. 4763–4778, 2025. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/19354>. Acesso em: 30 jul. 2025.

ROCHA, R. S. Colonialismo e desenvolvimento na Amazônia: do apogeu ao declínio do ciclo da borracha (1750–1946). **Primeiros Estudos**, São Paulo, n. 12, p. 1–22, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2237-2423.v12ipe00123002>. Acesso em: 24 ago. 2025.

SILVA, H. B.; SOARES, P. G. C.; LINS, T. A. A reforma tributária brasileira e seus possíveis impactos em uma indústria localizada em Pernambuco. **Revista FOCO**, [S.l.], v. 18, n. 2, p. 38, 2025. DOI: <https://doi.org/10.54751/revistafoco.v18n2-038>. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/7685/5561>. Acesso em: 05 ago. 2025.

SANTOS, M. R. P. **Zona Franca de Manaus e Reforma Tributária: uma análise sobre os incentivos fiscais e as novas perspectivas da PEC 132/2023**. 2024. 98 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/31562>. Acesso em: 06 ago. 2025.

SEBRAE. O que são as Áreas de Livre Comércio? **Portal Sebrae**, 2023. Atualizado em: 14 mar. 2025. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/ap/artigos/o-que-sao-as-areas-de-livre-comercio,b5d9ca4eb363f510VgnVCM1000004c00210aRCRD>. Acesso em: 23 jul. 2025.

SOUZA, L. M.; TEIXEIRA, J. C.; NASCIMENTO, M. J. L. do. A constitucionalidade e eficácia dos incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 11, n. 3, p. 2059–2070, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v11i3.18574>. Acesso em: 04 ago. 2025.

SUFRAMA. **Livro 1 – Marco Legal da Zona Franca de Manaus** [recurso eletrônico].



Manaus, AM: SUFRAMA, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/centrais-de-conteudo/marco/livro1.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SUFRAMA. **Incentivos fiscais e vantagens comparativas** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: SUFRAMA, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/assuntos/historia-da-zona-franca>. Acesso em: 23 jul. 2025.

SUFRAMA. **Institucional** [recurso eletrônico]. Brasília, DF: SUFRAMA, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/aceso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 24 jul. 2025.

TRINDADE, J. R.; OLIVEIRA, W.; MACHADO, N. **Borracha, nordestino e floresta: a economia e a sociedade amazônica nos dois ciclos gomíferos**. *Cadernos CEPEC*, Belém, v. 1, n. 1–6, p. 45–63, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.18542/CEPEC.V1I1-6.6773>. Acesso em: 20 ago. 2025.