



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE 7.153/DF**

RELATOR: MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES

AGRAVANTE: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGRAVADO: SOLIDARIEDADE

PARECER AJCONST/PGR Nº 289502/2022

AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETOS 11.047/2022, 11.052/2022 E 11.055/2022. RAZÕES DO RECURSO. ANTECIPAÇÃO DO EXAME DE MÉRITO. ADIS 7.155/DF, 7.157/DF, 7.159/DF, 7.160/DF E 7.161/DF. TRAMITAÇÃO CONJUNTA. NÃO DESCARACTERIZAÇÃO DO “*PERICULUM IN MORA*”. NECESSIDADE DA MANUTENÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR ATÉ O JULGAMENTO DEFINITIVO DO MÉRITO DA AÇÃO.

1. Havendo risco aparente de os Decretos 11.047/2022, 11.052/2022 e 11.055/2022 esvaziarem o estímulo à permanência de empresas, e instalação de outras, na Zona Franca de Manaus e não sendo possível, nessa fase processual, antecipar o próprio exame de mérito da ação direta de inconstitucionalidade, a fim de afastar a plausibilidade jurídica do pedido, mostra-se prudente a preservação da medida cautelar concedida até o julgamento definitivo da ação.

— Parecer pelo desprovimento do agravo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Excelentíssimo Senhor Ministro Alexandre de Moraes,

Trata-se de agravo regimental interposto pelo Advogado-Geral da União contra a decisão monocrática (peça eletrônica 11) que concedeu, *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, a medida cautelar pleiteada para suspender os efeitos:

(i) da íntegra do Decreto 11.052/2022, que, alterando as Tabelas de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovadas pelos Decretos 8.950/2016 e 10.923/2021, reduziu a 0% (zero por cento) a alíquota incidente sobre o produto classificado no código 2106.90.10 Ex 01, correspondente a preparações compostas, não alcoólicas (extratos concentrados ou sabores concentrados); e

(ii) dos Decretos 11.047/2022¹ e 11.055/2022², somente no tocante à redução das alíquotas em relação aos produtos produzidos pelas indústrias da Zona Franca de Manaus que detêm o Processo Produtivo Básico (PBB), nos termos do art. 7º, § 8º, “b”, do Decreto-Lei 288/1967, na redação dada pela Lei 8.387/1991³.

- 1 Reduziu em 25% (vinte e cinco por cento), de forma linear, a alíquota do IPI sobre todos os produtos, com exceção de alguns, como armas, munições, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiros e produtos de perfumaria ou de tocador.
- 2 Expandiu a redução linear do IPI (Decreto 11.047/2022) para 35% (trinta e cinco por cento), excepcionando alguns produtos produzidos na Zona Franca de Manaus (ZFM) tão somente quanto à extensão da redução, ou seja, os 10% (dez por cento) adicionais.
- 3 “Art. 7º (...). § 8º (...) b) processo produtivo básico é o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O agravante sustenta o desacerto da decisão agravada, uma vez que os Decretos 11.047/2022, 11.052/2022 e 11.055/2022, ao alterarem as Tabelas de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovadas pelos Decretos 8.950/2016 e 10.923/2021, em nada afrontaram o art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, porquanto não modificaram o regime de incentivos fiscais conferido à Zona Franca de Manaus.

Argumenta, nesse passo, que os *“Decretos presidenciais impugnados pelo requerente cuidaram de em nada retroceder quanto à isenção do IPI para produtos produzidos na Zona Franca, cujas indústrias continuam a gozar plenamente desse benefício, concomitantemente com os demais benefícios atualmente em vigor, relativos a tributos federais”* (peça eletrônica 22, p. 7 – grifos do original).

Salienta que a Zona Franca de Manaus *“não é um paraíso fiscal soberano, imune ao contexto econômico-fiscal do restante do Brasil, mas um regime jurídico de desoneração integrado a uma Federação, que, sob a Constituição de 1988, possui diversos projetos de justiça e de desenvolvimento”,* razão pela qual não faz sentido *“sustentar um regime local de fomento industrial às custas da inanição da indústria nacional como um todo”* (peça eletrônica 22, p. 8).

Pontua que, na espécie, a concessão de benefícios fiscais do IPI *“foi instrumento de implementação de uma política pública de desoneração que tem por objetivo estimular a economia, afetada pela pandemia provocada pelo coronavírus,*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

elevando os níveis de atividade econômica e o emprego dos trabalhadores e promovendo a recuperação econômica do país” (peça eletrônica 22, p. 9).

O agravante afirma que a isenção do IPI não é o único benefício fiscal que garante vantagem competitiva à Zona Franca de Manaus, haja vista que aos produtos ali fabricados – de acordo com o Processo Produtivo Básico (PPB) – são garantidos diversos outros incentivos, tais como: (i) redução de 88% do Imposto de Importação dos insumos importados; (ii) isenção da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS nas operações internas na ZFM; (iii) alíquota e crédito diferenciados de PIS/PASEP e COFINS para vendas em outras regiões do país; (iv) restituição parcial ou total – 55% a 100% - do valor do ICMS, cobrado pelo Estado do Amazonas; e (v) equiparação à exportação para fins ICMS na saída de mercadorias do território nacional para consumo ou industrialização na ZFM (*vide*, ADI 310, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, *DJe* de 9.9.2014).

Aduz que a decisão monocrática agravada *“terminou por interferir em políticas públicas mais amplas e impôs gravame tributário ao restante do País em um delicado momento de recuperação econômica pós-pandemia”* (peça eletrônica 22, p. 10 – grifos do original).

Especificamente em relação ao Decreto 11.052/2022, o agravante esclarece que *“a venda de xaropes concentrados, oriundos da Zona Franca, para a*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

fabricação de bebidas adoçadas já vinha sendo considerada objeto de incentivos fiscais excessivos, porquanto desproporcionais aos benefícios gerados para a região amazônica, conforme Análise da Tributação do Setor de Refrigerantes e Outras Bebidas Açucaradas, da Receita Federal e do então Ministério da Fazenda” (peça eletrônica 22, p. 11).

Destaca que “a aplicação da alíquota zero neste produto específico teve uma motivação intrínseca: afastar a apropriação do crédito e permitir com isso aumento na arrecadação, de forma a servir como medida de compensação para a implementação da Lei Complementar no 193, de 17 de março de 2022, que trata do Programa de Reescalonamento do Programa de Débitos do Simples Nacional (RELP)” (peça eletrônica 22, p. 14).

No que tange aos Decretos 11.047/2022 e 11.055/2022, o agravante argumenta a inadequação do critério do Processo Produtivo Básico (PPB) como quantificador dos produtos originados da Zona Franca de Manaus, pois considera que todo e qualquer produto com PPB aprovado e que possa ser produzido na ZFM será atingido, ainda que (peça eletrônica 22, p. 17):

(i) possua uma representatividade ínfima em relação à cesta de produtos originados da ZFM; ainda que (ii) atualmente, sequer seja produzido de fato dentro da ZFM (pode já ter sido produzido no passado, e por isso deter o PPB); ou ainda que (iii) represente um produto simples, que constitua insumo básico para produtos mais elaborados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O agravante menciona solução aventada pela Administração Pública para atender a decisão monocrática, qual seja: identificação de quais produtos são realmente produzidos na ZFM e efetivamente representativos para a região, *“competindo com produtos em Manaus e fora de Manaus ou sofrendo competição de produtos fabricados em outras regiões”* (peça eletrônica 22, p. 26).

Nesse sentido, registra nota técnica do Ministério da Economia (peça eletrônica 25), em que foi identificado um rol de 65 (sessenta e cinco) NCMs (Nomenclatura Comum do Mercosul), **correspondente a 95%** (noventa e cinco por cento) **do faturamento total da Zona Franca de Manaus.**

Sustenta que fora os referidos produtos identificados, *“cada vez mais, a produção tende a ser local e insignificante para a região, tanto em termos de faturamento, como em relação aos empregos gerados e competitividade”*, valores que a decisão monocrática buscou preservar (peça eletrônica 22, p. 26).

Com esteio em tais fundamentos, o agravante requer:

(i) a reconsideração da decisão agravada, para que seja indeferido o pedido de medida cautelar ou, subsidiariamente, para que seja a cautelar revista quanto ao critério de identificação dos produtos da Zona Franca de Manaus eximidos da incidência dos Decretos nº 11.047/2022, nº 11.052/2022 e nº 11.055/2022, de modo a que sejam ressalvados apenas os produtos designados pelos códigos tari-



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

fários (NCM's) da tabela anteriormente citada neste recurso, que representa cerca de 95% da produtividade da ZFM;
(ii) subsidiariamente, requer seja o presente agravo regimental levado a julgamento pelo Plenário dessa Corte Suprema, postulando pelo seu provimento para a reforma integral da decisão ou para a alteração do critério de identificação dos produtos da Zona Franca de Manaus eximidos da incidência dos Decretos nº 11.047/2022, nº 11.052/2022 e nº 11.055/2022, de modo a que sejam ressalvados apenas os produtos designados pelos códigos tarifários (NCM's) da tabela anteriormente citada neste recurso, que representa cerca de 95% da produtividade da ZFM; e
(iii) cumulativamente, e em prol de contribuir para a solução de eventuais problemas de segurança jurídica decorrentes da adoção do critério do PPB, requer que os fatos geradores ocorridos entre a data da publicação da decisão ora recorrida e sua eventual reforma sejam disciplinados nos termos dos Decretos nº 11.047/2022, nº 11.052/2022 e nº 11.055/2022.

Em 26.5.2022, o agravado foi intimado para se pronunciar sobre este recurso, com posterior remessa dos autos ao Procurador-Geral da República.

Publicado o despacho de intimação no dia **7.6.2022**, as contrarrazões ao agravo regimental foram apresentadas, tempestivamente, no dia **13.6.2022**.

Nas contrarrazões, o agravado afirmou não haver impedimento “para a identificação dos PPB's em relação aos produtos produzidos pelas indústrias da Zona Franca de Manaus” (peça eletrônica 63, p. 6-7).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Aduziu que a *“Receita Federal do Brasil detém o repositório nacional da Nota Fiscal Eletrônica onde pode verificar quais as NCM’s faturadas (portanto produzidos) pelas indústrias da Zona Franca de Manaus e por consequência a que bens se referem, identificando os bens acobertados pela decisão de Vossa Excelência”* (sic), motivo pelo qual não procede a alegação do AGU (peça eletrônica 63, p. 8).

Questiona de que maneira o Governo Federal chegou ao rol de 65 NCMs para compor o faturamento de 95% da Zona Franca de Manaus (tabela 4 da peça eletrônica 25), identificando ausências críticas na listagem oferecida, especialmente no segmento de bens de informática e eletrônica de consumo.

Nesses termos, manifestou-se pelo não conhecimento do recurso e, na hipótese de conhecimento, pelo seu desprovimento (peça eletrônica 63).

Sugeriu, ainda, entre outras medidas, a notificação da Receita Federal do Brasil para identificar, a partir do repositório da Nota Fiscal Eletrônica, as NCMs (Nomenclatura Comercial do Mercosul) de todos os bens comercializados pelas indústrias do Polo Industrial de Manaus (PIM), com destino às demais unidades da Federação no período de 12 (doze) meses que antecederam ao primeiro Decreto, qual seja, o Decreto 11.047/2022.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1. ANÁLISE DO AGRAVO REGIMENTAL E O IMPACTO NO EXAME DO MÉRITO DA ADI 7.153/DF, EM TRAMITAÇÃO CONJUNTA COM AS ADIs 7.155/DF, 7.157/DF, 7.159/DF, 7.160/DF E 7.161/DF

1.1 Breve contextualização da concessão da medida cautelar no bojo da ADI 7.153/DF

Esta ação direta de inconstitucionalidade foi proposta pelo partido político Solidariedade, com pedido de medida cautelar, contra os Decretos 11.047/2022, 11.052/2022 e 11.055/2022, por ofensa à manutenção e viabilidade do modelo Zona Franca de Manaus (ADCT, arts. 40, 92 e 92-A); ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (CF, art. 225, *caput*); à erradicação da pobreza e da marginalização e à redução das desigualdades sociais e regionais (CF, arts. 3º, III, e 151, I e VII); e à segurança jurídica (CF, art. 5º, *caput* e XXXVI).

Eis o teor dos diplomas impugnados:

Decreto 11.047, de 14 de abril de 2022

Art. 1º A Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 10.923, de 30 de dezembro de 2021, passa a vigorar na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Ficam revogados, a partir de 1º de maio de 2022:

I – o Decreto nº 10.979, de 25 de fevereiro de 2022; e

II – os art. 1º e art. 2º do Decreto nº 10.985, de 8 de março de 2022.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos a partir de 1º de maio de 2022.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Decreto 11.052, de 28 de abril de 2022

Art. 1º Fica alterada a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI incidente sobre o produto classificado no código 2106.90.10 Ex 01, relacionado nas Tabelas de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovadas pelo Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016, e pelo Decreto nº 10.923, de 30 de dezembro de 2021, na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Decreto 11.055, de 28 de abril de 2022

Art. 1º A Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, aprovada pelo Decreto nº 10.923, de 30 de dezembro de 2021, passa a vigorar na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Ficam revogados, a partir de 1º de maio de 2022:

I – o Decreto nº 10.979, de 25 de fevereiro de 2022;

II – os art. 1º e art. 2º do Decreto nº 10.985, de 8 de março de 2022; e

III – o Decreto nº 11.047, de 14 de abril de 2022.

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação e produz efeitos a partir de 1º de maio de 2022.

Sustenta o requerente (ora agravado), que os decretos impugnados, ao reduzirem as alíquotas do IPI sem a existência de medidas compensatórias à produção na ZFM, geram o “completo desequilíbrio na competitividade do modelo econômico, haja vista que retira o incentivo fiscal compensatório para se produzir no coração da Amazônia e assim ocupá-la economicamente e afastar a cobiça internacional” (peça eletrônica 1, p. 6).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Afirma que os decretos questionados colocam em risco a sobrevivência econômica do Estado do Amazonas, de toda uma população, bem como de toda uma geopolítica que vinha sendo construída desde 1967.

Ressalta que a produção na Zona Franca de Manaus é ato jurídico vinculado, pois, como contrapartida aos benefícios fiscais de origem federal, é necessário observar um conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, para caracterização da efetiva industrialização de determinado produto (PPB), o que evidencia a imposição de limites à competitividade da produção do Polo Industrial de Manaus (PIM).

Segundo o requerente (peça eletrônica 1, p. 8):

Um estabelecimento industrial fora da Zona Franca de Manaus tem a mais ampla liberdade no seu desenho produtivo, seja na aquisição de insumos, na escolha entre a transformação industrial dos insumos adquiridos ou mera montagem. Se, eventualmente, a taxa cambial indica que o insumo importado é mais atraente, em termos de custos, nada o impede de adquirir a totalidade de sua necessidade no estrangeiro. Na Zona Franca de Manaus há limites definidos, no PPB. Fora de Manaus nada limita a mera montagem, enquanto no Polo Industrial da Zona Franca de Manaus há índices mínimos de industrialização.

Em cognição sumária entendeu-se presentes os requisitos necessários para a concessão da medida cautelar, tendo a decisão agravada deferido a tutela provisória de urgência com base nos seguintes fundamentos:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(...) as normas impugnadas mostram-se efetivamente capazes de impactar o modelo de desenvolvimento regional que a Constituição Federal decidiu manter, seja em seu aspecto econômico, ao comprometer a desigualdade da região como forma de compensação pelos maiores custos decorrentes dos desafios enfrentados pela indústria local – afetando, assim, a competitividade do referido polo perante os demais centros industriais brasileiros –, seja em seu aspecto social, ao debilitar diversas externalidades positivas relacionadas, entre outras, à geração de empregos e renda e à preservação ambiental.

Como destacado na petição inicial:

“A realidade fática mostra que como, como esta Zona Franca já tem isenção de IPI, a redução deste imposto sobre bens que produz significa impactar de forma mortal a sua competitividade. Em um dizer simples: foi reduzida a carga tributária de meus competidores enquanto a minha foi mantida intacta”.

De fato, o Imposto sobre Produtos Industrializados mostra-se como um dos principais tributos integrantes do pacote de incentivos fiscais caracterizador da Zona Franca de Manaus, localidade isenta do pagamento desse imposto por força dos arts. 3º e 9º do Decreto-Lei 288/1967.

No RE 596.614/SP, cujo redator para o Acórdão foi o eminente Ministro EDSON FACHIN (Pleno, 25/4/2019), essa SUPREMA CORTE, novamente, reafirmou a importância dos artigos 43, §2º, III da Constituição Federal e do artigo 40 do ADCT, no sentido de preservação de incentivos regionais à Zona Franca de Manaus. (...).

(...)

Dessa forma, a redução de alíquotas nos moldes previstos pelos Decretos impugnados, sem a existência de medidas compensatórias à produção na Zona Franca de Manaus, reduz drasticamente a vantagem comparativa do polo, ameaçando, assim, a própria persistência desse modelo econômico diferenciado constitucionalmente protegido (ADCT, art. 40).

Observe-se, inclusive, que a ausência de medidas compensatórias à produção da Zona Franca de Manaus foi destacada na petição inicial:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

“Fundamental destacar, que não se impugna aqui a redução da carga tributária contida nos decretos. A redução da carga tributária, sempre que possível, é benéfica para o tecido social. O questionamento é a ausência de medidas compensatórias à produção na Zona Franca de Manaus, nos termos do mandamento constitucional”.

*Ressalte-se, também, que na edição do último Decreto, o próprio Poder Executivo **pretendeu corrigir a ausência de medida compensatória anterior**, pois ao expandir a redução linear do IPI para 35%, excepcionou alguns produtos produzidos na Zona Franca de Manaus tão somente quanto à extensão da redução (os 10% adicionais).*

*Essa situação autoriza, nesse momento, a concessão da medida pleiteada, em face da eventual **irrecuperabilidade de lesividade**, conforme caso análogo decidido por essa CORTE SUPREMA (ADI 310, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 16/04/1993), onde foi analisado o cancelamento, mediante convênios firmados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, de benefícios fiscais relativos ao ICMS em operações de mercadoria nacional para a Zona Franca de Manaus.*

(...)

Verifico, portanto, a probabilidade do direito alegado pelo requerente, bem como o perigo de dano decorrente da não suspensão das normas impugnadas até o julgamento de mérito da controvérsia.

*Diante do exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, e no art. 21, V, do RISTF, **CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR**, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, para **SUSPENDER OS EFEITOS** da íntegra do Decreto 11.052, de 28/04/2022 e dos Decretos 11.047, de 14/04/2022, e 11.055, de 28/04/2022, apenas no tocante à redução das alíquotas em relação aos produtos produzidos pelas indústrias da Zona Franca de Manaus que possuem o Processo Produtivo Básico, conforme conceito constante do art. 7º, § 8º, b, da Lei 8.387/1991. (Grifos constantes do original)*

Contra essa decisão foi interposto o agravo regimental em apreço.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1.2 Antecipação do julgamento do mérito da ADI 7.153/DF e manutenção da medida cautelar concedida

Concedida a medida cautelar, *ad referendum* do Plenário dessa Suprema Corte, foram solicitadas informações ao Presidente da República e manifestação definitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República sobre o mérito desta ação direta de inconstitucionalidade. Confira-se:

Comunique-se, com urgência, ao Presidente da República, para ciência, solicitando-lhe informações, no prazo de 10 (dez) dias. Após esse prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para que cada qual se manifeste de forma definitiva sobre o mérito da presente Ação Direta. (Grifos nossos)

A Presidência da República pronunciou-se, preliminarmente, pelo não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, pela improcedência do pedido formulado pelo requerente (peça eletrônica 32).

Conquanto não tenha sido aberta vista à Advocacia-Geral da União para manifestação definitiva sobre o mérito, vislumbra-se que a análise das razões apresentadas, pelo AGU, no recurso interposto confunde-se com o próprio exame do mérito desta ação direta de inconstitucionalidade.

Corroborar tal afirmação a circunstância de o Advogado-Geral da União ter pleiteado a reforma integral da decisão agravada, sob o fundamento



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de que os Decretos 11.047/2022, 11.052/2022 e 11.055/2022 **não ofendem** a manutenção e a viabilidade do modelo Zona Franca de Manaus.

Compreender, como pretendido pelo agravante, que os Decretos 11.047/2022, 11.052/2022 e 11.055/2022 não afrontam a Constituição Federal é, por via oblíqua, examinar o mérito desta ação direta de inconstitucionalidade, reservado ao Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Ressalte-se que a ADI 7.153/DF tramita em conjunto com as ADIs 7.155/DF, 7.157/DF, 7.159/DF, 7.160/DF e 7.161/DF, em razão da identidade integral ou parcial de objetos.

Diante do risco de antecipação da análise do próprio mérito desta ação direta e das demais ações diretas de inconstitucionalidade, revela-se prudente a manutenção da medida cautelar concedida, ainda pendente de *referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, não se pode ignorar, no caso em apreço, as alegações do requerente (ora agravado) no sentido de que um estabelecimento industrial fora da ZFM tem ampla liberdade no seu desenho produtivo. É dizer, se a taxa cambial indicar que o insumo importado é mais atraente, em termos de custos, nada impede que o estabelecimento industrial, situado fora da ZFM, adquira a totalidade de sua necessidade no estrangeiro.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Conforme observado na decisão agravada (peça eletrônica 11, p. 6):

As normas impugnadas mostram-se efetivamente capazes de impactar o modelo de desenvolvimento regional que a Constituição Federal decidiu manter, seja em seu aspecto econômico, ao comprometer a desigualação da região como forma de compensação pelos maiores custos decorrentes dos desafios enfrentados pela indústria local – afetando, assim, a competitividade do referido polo perante os demais centros industriais brasileiros –, seja em seu aspecto social, ao debilitar diversas externalidades positivas relacionadas, entre outras, à geração de empregos e renda e à preservação ambiental

Tal cenário aparenta, em juízo perfunctório, ter o potencial de esvaziar estímulo à permanência de empresas, e instalação de outras, na Zona Franca de Manaus, a recomendar, em sede de cognição sumária, a preservação da medida liminar até que sobrevenha o julgamento definitivo de mérito.

Por fim, a alteração do critério do Processo Produtivo Básico, nos moldes almejados pelo agravante, mostra-se igualmente capaz, em juízo sumário, de solver apenas em parte a controvérsia constitucional.

A adoção da alternativa apresentada pelo Ministério da Economia parece prestigiar tanto o tratamento constitucional especialíssimo conferido a Zona Franca de Manaus, mantendo a competitividade do Polo, quanto a política de incentivos fiscais inserida na discricionariedade do Chefe do Executivo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Todavia, apesar da relevante tentativa do Ministério da Economia de operacionalizar a decisão monocrática, afastando situação de insegurança jurídica e tributária, registra o agravado a ausência de “clareza” de como o Governo Federal chegou a quantidade dos 65 NCMs – constantes da tabela 4 da peça 25 do processo eletrônico – para compor o faturamento de 95% da Zona Franca de Manaus.

É o que se extrai dos seguintes excertos coletados das contrarrazões:

*Dado o conjunto de argumentos expendidos no agravo, no sentido de impossibilidade de identificar os produtos que possuem PPB e suas respectivas NCM's, fica uma dúvida fundada **como é que o Governo Federal chegou a esta quantidade de 65 NCM's para compor tal percentual de faturamento?***

*De toda forma um olhar menos percuciente já consegue identificar **ausências críticas na listagem oferecida, especialmente no segmento de Bens de Informática e eletrônica de consumo.***

*Nas notas técnicas juntadas com o Agravo tem-se um ligeiro arrazoado do proceder para a identificação da listagem, **mas causa espécie algumas situações.***

A Nota Técnica SEI nº 22223/2022/ME elenca em sua Tabela 3 aquele conjunto de bens que entende atingir aquele percentual de 95% e faz uma transposição na tabela 4 para as NCM's do SH-2022 (Sistema Harmonizado).

*No entanto, de pronto identificamos que o item 34 da Tabela 3 (a NCM 8470.50.11 convertida para a NCM 8470.50.10 no SH-2022) **não foi reproduzido na Tabela 4.***

*Há também outras situações de **ausências importantes.** Os **notebooks com tela superior a 560cm²**, portanto, aqueles com tela*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de 15", estão classificados na NCM 8471.30.19 e não estão registrados em nenhuma das tabelas.

É fundamental observar que a indústria de bens de informática utiliza de forma intercambiável em sua planta fabril para a produção de notebooks com telas superiores e inferiores a 560cm², isto é, as linhas de produção se destinam ao fabrico de notebooks de 14 e de 15 polegadas, não fazendo sentido qualquer exclusão.

Mormente considerar que o notebook com tela superior a 560cm², vem se firmando como parcela importante do mercado, segundo líderes da indústria, em especial desde a Pandemia da COVID-19, justamente para permitir a mobilidade e preservar o conforto do usuário na utilização dos equipamentos com telas maiores nas jornadas de trabalho híbridas (com dias de trabalho no escritório e dias em casa – home office).

De igual forma os equipamentos classificados nas NCM's 8471.50.20, 8471.50.30, 8471.50.40 e 8471.50.90, equipamentos de maior porte e capacidade processamento conhecidos como "servidores", estão ausentes da lista. Tais equipamentos, em geral, são produzidos em menor escala e até sob encomenda, mas estão com uma crescente receptividade junto ao mercado nacional. Ausentes ainda as NCM'S 8471.30.11 e 8471.30.12 – Microcomputador portátil. Despiciendo qualquer informação adicional, dada a importância do produto para a indústria.

No que tange à indústria eletroeletrônica a situação parece ainda mais grave, confusa. Em uma simples análise relativa ao setor, um dos mais importantes segmentos da Zona Franca de Manaus, verifica-se a ausência na lista da AGU de um conjunto de NCM's, que são representativas do mix produtivo do setor, como, por exemplo:

- 8415.10.90 Outros - Máquinas e aparelhos de ar-condicionado*
- 8422.11.00 Máquina de lavar louça do tipo doméstico*
- 8422.90.10 Partes de máquinas para lavar louças, de uso doméstico*
- 8504.40.29 Conversor de corrente CA/CC- Adaptador de tensão de bens para áudio e vídeo*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

- 8504.40.30 *Conversor de corrente CA/CC- Adaptador de tensão de bens para áudio e vídeo*
 - 8516.31.00 *Secador de Cabelo*
 - 8516.32.00 *Alisador de Cabelo - Chapinha - Escova Rotativa - Escova Secadora*
 - 8517.62.72 *Fone de ouvido sem fio*
 - 8517.62.77 *Smartwatch*
 - 8518.21.00 *Alto-falante único montado no seu receptáculo CAIXA ACÚSTICA PARA REPRODUÇÃO DE ÁUDIO DIGITAL VIA CONEXÃO SEM FIO*
 - 8518.22.00 *Alto-falantes múltiplos montados no mesmo receptáculo*
 - 8518.40.00 *Amplificador Elétrico de Audiofrequência (Soundbar)*
 - 8519.81.10 *Outros aparelhos, com sistema de leitura óptica por "laser" (leitores de discos compactos)*
 - 8519.81.90 *Outros aparelhos com sistema de leitura óptica*
 - 8519.89.00 *Outros aparelhos - de gravação de som, de reprodução de som*
 - 8521.90.00 *Outros - Gravadores - reprodutor de som, sem sintonia / DVD Player / DVD Blue Ray*
 - 8524.91.00 *Dispositivo de LCD Subconjunto Painel Frontal Autorrádio*
 - 8528.52.00 *Monitor de vídeo - (antiga posição 8528.52.20)*
 - 8528.62.00 *Projeter de vídeo*
 - 8528.69.10 *Projeter de vídeo (tecnologia DMD)*
 - 8528.69.90 *Outros – Projetores*
 - 8529.90.12 *Circuitos impressos com componentes eletrônicos e eletrônicos, montados*
 - 8529.90.19 *Subconjunto - chassi montado para aparelho de áudio e vídeo*
 - 9028.30.11 *Medidor de energia Portanto, Senhor Ministro, nesta breve análise da proposta da AGU verifica-se falhas importantes e fundamentais.*
- (...)

Em um primeiro olhar, poderíamos imaginar que se utilizar um conjunto de 65 NCM's para cobrir 95% do faturamento poderia



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ser uma solução. Um aprofundamento ligeiro se verificará que se o faturamento global foi da ordem de R\$ 160,0 bilhões, estaríamos excluindo um total de R\$ 8,0 bilhões de bens comercializados o que é absolutamente relevante. Portanto, é preciso dimensionar do ponto de vista correto tais propostas. Em economia crescer ou decrescer 5% tem um significado muito maior que o que a agravante tentou aqui apresentar. (peça eletrônica 63, p. 27-30 – grifos nossos)

Desse modo, a alteração do critério adotado pela decisão agravada para suspender parcialmente os efeitos dos Decretos 11.047/2022 e 11.055/2022 demanda cautela e será melhor examinado após devidamente aparelhado o processo para o julgamento definitivo de mérito, sendo, por ora, prudente a manutenção da medida cautelar deferida, haja vista a existência de dúvida fundada quanto à plausibilidade jurídica do pedido e a persistência do quadro de perigo na demora processual reconhecido pela decisão recorrida.

2. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo desprovimento do agravo regimental.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

JAF