V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – O processo está aparelhado para análise definitiva da controvérsia constitucional presentes a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da República. A conversão do exame da liminar em julgamento final é possível e desejável, em função da sobrecarga a inviabilizar o adequado exercício jurisdicional do Supremo. Precedentes: ações diretas de inconstitucionalidade nº 4.136, relator ministro Cezar Peluso, com acórdão publicado no Diário da Justiça eletrônico de 1º de março de 2013, e 5.253, relator ministro Dias Toffoli, acórdão veiculado no Diário da Justiça eletrônico de 1º de agosto de 2017.

Há de apreciar-se, em primeiro lugar, o óbice apontado pelo Presidente da República, quanto à inviabilidade do pedido, no que atacados dispositivos legais com abandono da sistemática processual. A premissa não encontra respaldo nos parâmetros objetivos desta ação direta de inconstitucionalidade, dirigida contra artigos das Leis nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001, e 8.387, de 30 de dezembro de 1991, a partir do entendimento de conflitarem com a preservação constitucional da Zona Franca de Manaus.

Os precedentes citados pressupõem a impugnação a normas legais sem vida própria, uma vez consubstanciarem parte de um grande todo. Somente nessa circunstância é que o ataque parcial promovido pelo requerente pode ser enquadrado como inadequado. Improcede a preliminar, uma vez ausente vinculação dos dispositivos questionados a outros não suscitados na inicial.

A Constituição de 1988 recepcionou arcabouço normativo a revelar a Zona Franca de Manaus como polo favorável a investimentos, deslocamento de empreendedores, visando ocupar sensível área do território brasileiro. O Polo Industrial foi criado mediante a Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, tendo começado a funcionar a partir do Decreto-Lei nº 288, de 1967, cujo artigo 1º versou:

> Art. 1º A Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

grande distância, a que se encontram, os centros consumidores de seus produtos.

No que concerne aos incentivos fiscais, o Decreto-Lei assim dispôs:

> Art. 3º A entrada de mercadorias estrangeiras na Zona Franca, destinadas a seu consumo interno, industrialização em qualquer grau, inclusive beneficiamento, agropecuária, pesca, instalação e operação de indústrias e serviços de qualquer natureza e a estocagem para reexportação, será isenta dos impostos de importação e sobre produtos industrializados.

A regra alcançou a isenção do imposto de importação e sobre produtos industrializados. O § 1º do artigo 3º excetuou do benefício certas mercadorias, em rol exaustivo. Referida isenção não favorecia a importação de produtos industrializados como armas, munições, perfume, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiros. Por meio do § 2º, abriu-se margem a estipulações voltadas a coibir práticas ilegais ou antieconômicas, autorizando-se a alteração da lista de mercadorias:

> § 2º Com o objetivo de coibir práticas ilegais, ou antieconômicas, e por proposta justificada da Superintendência, aprovada pelos Ministérios do Interior, Fazenda e Planejamento, a lista de mercadorias constante do § 1º pode ser alterada por decreto.

Da leitura dos artigos 3º a 9º extrai-se previsão abrangente dos incentivos, não sendo excepcionadas mercadorias passíveis de serem enquadradas no gênero informática, quer pela própria natureza, quer pelo instituto da ficção legal, relativamente ao qual predomina não o princípio da realidade, não a ordem natural das coisas, não a razão de ser das denominações, a essência jurídica no dizer de Geraldo Ataliba, mas o simplesmente formal, ou seja, o enquadramento.

Antes da Constituição Federal de 1988, editou-se a Lei nº 7.232/1984, a versar a política nacional de informática visando o desenvolvimento social, cultural, político, tecnológico e econômico. Definiram-se as atividades, aludindo-se àquelas ligadas ao tratamento racional e automático da informação, introduzindo-se especificações. Também se dispôs sobre o Conselho Nacional de Informática e Automação e as medidas aplicáveis. Quanto à Zona Franca de Manaus, preceituou o artigo 29:

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

> Art. 29. Ficam ratificados os termos do convênio para compatibilização de procedimentos em matéria de informática e microeletrônica, na Zona Franca de Manaus, e para a prestação de suporte técnico e operacional, de 30 de novembro de 1983, celebrado entre a Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA e a Secretaria Especial de Informática - SEI, com a interveniência do Centro Tecnológico para Informática e da Fundação Centro de Análise de Produção Industrial, que passa a fazer parte integrante desta Lei.

O exame do Convênio da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA com a Secretaria Especial de Informática – SEI revela levada em conta a existência de incentivos à produção de bens de informática. Tanto é assim que um dos considerandos possui o seguinte teor:

> CONSIDERANDO que a concessão de incentivos fiscais ou de qualquer outra natureza, por parte de órgãos públicos, a projetos do setor de informática, a utilização do mercado estatal e do direcionamento das aquisições de bens e serviços do setor, quando financiadas ou subsidiadas com recursos públicos ou contarem com garantia de órgãos e entidades da Administração Pública, devem constituir-se em instrumento efetivo de apoio à capacitação tecnológica nacional e ao fortalecimento das empresas nacionais antes caracterizadas.

Presente a cláusula segunda, item 2.1, foram definidas mercadorias envolvidas, sem excepcionar-se esta ou aquela. Ao contrário, autorizou-se a explicitação de outras:

> CLÁUSULA SEGUNDA – DOS PROJETOS PARA FABRICAÇÃO DE BENS DO SETOR DE INFORMÁTICA
>
> 2.1 Para os efeitos deste Convênio, consideram-se bens do setor de Informática os bens relacionados no Ato Normativo nº 016/81 da SEI e as máquinas, os equipamentos, os dispositivos e os instrumentos a serem discriminados em Termos Aditivos a este Convênio.

Esse o quadro existente quando da promulgação da atual Carta da República, vindo à balha o artigo 40 do Ato das Disposições Transitórias:

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

> Art. 40. É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área livre de comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição.
>
> Parágrafo único. Somente por lei federal podem ser modificados os critérios que disciplinaram ou venham a disciplinar a aprovação dos projetos na Zona Franca de Manaus.

O preceito recepcionou o arcabouço normativo informador da Zona Franca, constituída, essencialmente, pelo conjunto de benefícios fiscais indutores do desenvolvimento regional, capazes de atrair investimentos nacionais e estrangeiros, conferindo à área envergadura maior, ressaltadas as características de local destinado ao livre comércio, à exportação e importação. Ante a relevância da preservação e da promoção do Polo Industrial, a norma maior dispôs, com clareza solar, sobre o alcance do regime prevendo o período de vinte e cinco anos.

O poder constituinte derivado confirmou, de forma pedagógica, quanto à extensão da vigência, o balizamento temporal. Por meio das Emendas Constitucionais nº 42/2003, artigo 3º, e 83/2014, artigo 1º, garantiu-se a permanência da Zona até 2073:

> Art. 3º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes artigos:
>
> "Art. 92. São acrescidos dez anos ao prazo fixado no art. 40 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."
>
> Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 92-A:
>
> "Art. 92-A. São acrescidos 50 (cinquenta) anos ao prazo fixado pelo art. 92 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."

Conforme ressaltado por Marco Aurélio Greco, a eficácia do preceito constitucional pressupõe não só o equilíbrio estático – tendo em vista as circunstâncias então estabelecidas e abarcadas pelo texto constitucional – como também o dinâmico, consubstanciado na diferença, a partir dos prazos, entre as situações existentes no País. Vale dizer, o alcance da norma constitucional obstaculiza toda e qualquer política que, de algum modo, possa implicar o esvaziamento do estímulo à permanência de empresas, e instalação de outras, na Zona Franca. Assim, por exemplo, é inconcebível tratamento fiscal que venha a igualizar, de forma linear ou setorial, vantagens atribuídas a empresas instaladas em qualquer parte do território

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

nacional, nos grandes centros produtores e de consumo, com aquelas relativas ao Polo Industrial de Manaus. É inafastável o que ressaltado pelo reconhecido jurista:

> A legislação superveniente não pode diminuir o alcance das normas definidoras do regime jurídico incentivador existente à data da promulgação da CF/88 [...].
>
> [...]
>
> Inderrogáveis por vinte e cinco anos não são apenas as regras então vigentes: garantida está principalmente a continuidade da diferenciação de tratamento incentivado, que será aferida dia a dia, na medida em que o lapso temporal constitucionalmente previsto for se escoando.

Há de concluir-se pela impropriedade de vir à balha diploma a afastar o tratamento diferenciado contemplado no Ato das Disposições Transitórias, preceito que se tornará letra morta desde o momento em que se tenha como congelado o regime de incentivos então vigente, partindo-se – de maneira setorizada, é certo – para a concessão de benefícios a empreendimentos situados em outros Estados, a ponto de mitigar, substancialmente, o que buscado pelo constituinte, ou seja, a manutenção e até mesmo o crescimento da área. A jurisprudência do Supremo sinaliza a predominância desse enfoque. No julgamento da ação direta de inconstitucionalidade nº 310, o ministro Sepúlveda Pertence frisou:

> O art. 40 do ADCT/88 recepcionou todo o conjunto normativo específico informador da Zona Franca de Manaus. De fato, constituída essencialmente a Zona Franca pelo conjunto de incentivos fiscais indutores do desenvolvimento regional e mantida, com esse caráter, pelas Disposições Constitucionais Transitórias, pelo prazo de vinte e cinco anos, admitir-se que preceitos infraconstitucionais reduzam ou eliminem os favores fiscais existentes parece, à primeira vista, interpretação que esvazia a eficácia real do preceito constitucional.

Na condição de Relator do processo revelador da ação direta de nº 1.799-2, reportando-me ao voto que proferi na de nº 310, esclareci:

> […] "Quando se alude a incentivo fiscal, estabelece-se a necessidade de preservação da prática fiscal tal como operada à época da promulgação da Carta." Assim, disse então, "creio que procede a

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

> argumentação do nobre Relator, no que aponta que há relevância jurídica para deferir-se a liminar, suspendendo-se os convênios, no que esses convênios implicaram modificação, repito, do status quo existente no campo dos incentivos fiscais à época da promulgação da Carta".

As circunstâncias reinantes à época desse precedente agravaram-se, em se tratando da necessidade de preservar o desenvolvimento local. Ao votar, como Relator, na ação direta de nº 2.348-9, também ajuizada pelo Governador do Amazonas e tendo como alvo a Medida Provisória nº 2.037-23, ressaltei a faceta sociopolítica da questão:

> Em última instância, qual a razão de ser da Zona Franca de Manaus? Por que tanto se investiu em região tão longínqua se tão próximo fervilham problemas e mais problemas? Porque, além do atendimento a comando constitucional no sentido da correção das desigualdades em todo território brasileiro, o legislador sensibilizou-se pela necessidade de uma política demográfica mais eficaz, visando à proteção das fronteiras nacionais. É como se o legislador dissesse: fomos agraciados com esse imenso tesouro desguardado, exposto a toda sorte de cobiça; precisamos defendê-lo - e não há maior proteção, de acordo com a velha máxima popular - que o "olho do dono". Decidiu-se, então, criar empregos - o melhor chamariz para assentar populações de uma maneira responsável, ou, no dizer dos economistas, "de forma sustentada". Dando-se-lhes meios de se sustentarem, ao tempo em que guardariam a floresta amazônica - a maior reserva biológica do mundo -, também a preservariam, não sendo necessário dela se valerem para sobreviver. Mesmo em se considerando esse enorme esforço, cujos resultados hoje ninguém ignora, convivemos, os brasileiros, todos os dias, com as notícias das incontáveis agressões às nossas fronteiras promovidas por aeronaves e embarcações a serviço do contrabando e do tráfico internacional de drogas, sem falar nas guerrilhas quase corriqueiras que assolam os países limítrofes, nem no famoso plano americano de combate ao narcotráfico, com suporte específico à Colômbia, lembrando que também o Peru e o Equador já contam com bases americanas de apoio. Parece insofismável a conclusão de que se afigura um verdadeiro contrassenso abandonar a região à própria sorte e isso ocorrerá caso as vantagens previstas no campo fiscal tornem-se comuns a todo o País.

Levando em conta o balizamento constitucional da Zona Franca de Manaus, o exame dos dispositivos atacados há de considerar óptica

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

norteada pelo interesse público primário, presente o entendimento segundo o qual se faz em jogo a soberania do Estado brasileiro.

A) Artigo 1º da Lei nº 8.387/1991, na parte em que modificado o artigo 7º, cabeça e § 4º, do Decreto-Lei nº 288/1967, para incluir a expressão "salvo os bens de informática":

> Art. 1º O § 1º do art. 3º, os arts. 7º com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.435, de 16 de dezembro de 1975, e 9º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, passam a vigorar com a seguinte redação:
>
> [...]
>
> Art. 7º Os produtos industrializados na Zona Franca de Manaus, salvo os bens de informática e os veículos automóveis, tratores e outros veículos terrestres, suas partes e peças, excluídos os das posições 8711 a 8714 da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), e respectivas partes e peças, quando dela saírem para qualquer ponto do Território Nacional, estarão sujeitos à exigibilidade do Imposto sobre Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira neles empregados, calculado o tributo mediante coeficiente de redução de sua alíquota ad valorem, na conformidade do § 1° deste artigo, desde que atendam nível de industrialização local compatível com processo produtivo básico para produtos compreendidos na mesma posição e subposição da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB).
>
> [...]
>
> § 4° Para os produtos industrializados na Zona Franca de Manaus, salvo os bens de informática e os veículos automóveis, tratores e outros veículos terrestres, suas partes e peças, excluídos os das posições 8711 a 8714 da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), cujos projetos tenham sido aprovados pelo Conselho de Administração da Suframa até 31 de março de 1991 ou para seus congêneres ou similares, compreendidos na mesma posição e subposição da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), constantes de projetos que venham a ser aprovados, no prazo de que trata o art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a redução de que trata o *caput* deste artigo será de oitenta e oito por cento.
>
> [...]

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

A Constituição Federal recepcionou, por meio do artigo 40 do Ato das Disposições Transitórias, o Decreto-Lei nº 288/1967, cuja redação excluía, dos incentivos fiscais, certas mercadorias, a saber: armas, munições, perfumes, fumo, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiros e outras que viessem a ser relacionadas pelos Ministérios do Interior, Fazenda e Planejamento com o objetivo de coibir práticas ilegais ou antieconômicas. Todos as demais encontram-se abrangidas pelas vantagens próprias à qualificação da Zona Franca de Manaus como de livre comércio, revelando o Decreto-Lei, de forma não estática, mas dinâmica, as circunstâncias.

Por meio do preceito impugnado, acresceram-se, às exceções possibilitadas nos termos do Decreto-Lei, os bens de informática.

A Carta da República desautoriza a operação, para menor, dos incentivos, surgindo imprópria disposição que conduza à mitigação das vantagens comparativas conferidas à Zona Franca.

Relativamente ao artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, presente a renovação, pelo constituinte derivado, do fator tempo, cumpre partir para interpretação integrativa, proclamando-se que, na referência às características de área de livre comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, tem-se sinalização a preservar a intangibilidade do Polo Industrial de Manaus, tornando-o atrativo aos investimentos.

Não evocada a necessidade de coibir práticas abusivas, a inserção dos bens de informática mostra-se tendente a reduzir as características versadas na Constituição Federal. Não procede o argumento, veiculado nas informações do Presidente da República, no sentido de a manutenção assegurada estar relacionada com as características de área de livre comércio, e não com a garantia, de forma inflexível, dos benefícios. Caso contrário, admite-se o estabelecimento de exceções não contempladas constitucionalmente.

Assento a inconstitucionalidade da expressão "salvo os bens de informática" contida na cabeça e no § 4º do artigo 7º do Decreto-Lei nº 288 /1967, com a redação dada pela Lei nº 8.387/1991.

B) Artigo 2º, § 1º, da Lei nº 8.387/1991:

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

> Art. 2º Aos bens e serviços do setor de tecnologias da informação e comunicação industrializados na Zona Franca de Manaus serão concedidos os incentivos fiscais e financeiros previstos no art. 9º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, atendidos os requisitos estabelecidos no § 7º do art. 7º do referido Decreto-Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.969, de 2019)
>
> § 1° Após 29 de outubro de 1992, os bens referidos neste artigo, industrializados na Zona Franca de Manaus, quando internados em outras regiões do País, estarão sujeitos à exigibilidade do Imposto sobre Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos, de origem estrangeira e nele empregados, conforme coeficiente de redução estabelecido no § 1º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, com a redação dada pelo art. 1° desta lei.

A disciplina mostrou-se engenhosa, ocorrendo, porém, à margem do figurino constitucional. O artigo 2º revela-se verdadeira cortina de fumaça, com a finalidade única de desviar a atenção da substancial mudança do sistema de incentivos recepcionado pela Lei Maior, abrangente a ponto de alcançar equipamentos de informática, diferentes, na natureza, no próprio sentido de utilização e necessidade, dos bens que já não estavam cobertos, porque supérfluos.

O exame isolado do dispositivo permitiria endossar os argumentos veiculados pelo Chefe do Poder Executivo, abstraída a questão do tempo, no que inobservado o prazo assinado no artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A tese seria procedente caso o Decreto-Lei nº 288/1967 não abarcasse, no campo dos benefícios, os aludidos equipamentos. Parte-se do pressuposto da inexistência, quando promulgada a Constituição Federal, de vantagem quanto a mercadorias voltadas à área da informática. Conclui-se que a Lei nº 8.387/1991, em um primeiro passo, alterou o Decreto-Lei, para afastar, do âmbito de aplicação a ele inerente, os referidos bens e, passo seguinte, temperou a exclusão, contemplando estes últimos, de forma balizada no tempo e condicionada, com benefícios de ordem fiscal.

A glosa do § 1º do artigo 2º da Lei nº 8.387/1991, versada na inicial, é ditada, até mesmo, pelo afastamento da expressão "os bens de informática e", contida na cabeça do artigo 7º e no § 4º do Decreto-Lei nº 288/1967, considerada a redação conferida pela Lei nº 8.387/1991.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

C) Artigo 3º da Lei nº 10.176/2001, no que alterado o § 3º e acrescentados os parágrafos 4º a 12 ao artigo 2º da Lei nº 8.387/1991:

> Art. 3º O art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:
>
> "Art. 2º .....
>
> § 3º Para fazer jus aos benefícios previstos neste artigo, as empresas que tenham como finalidade a produção de bens e serviços de informática deverão aplicar, anualmente, no mínimo cinco por cento do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de informática, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações, bem como o valor das aquisições de produtos incentivados na forma desta Lei, em atividades de pesquisa e desenvolvimento a serem realizadas na Amazônia, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em proposta de projeto a ser apresentada à Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa e ao Ministério da Ciência e Tecnologia.
>
> § 4º No mínimo dois vírgula três por cento do faturamento bruto mencionado no § 3º deverão ser aplicados como segue:
>
> I – mediante convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino, oficiais ou reconhecidas, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental, credenciadas pelo comitê de que trata o § 6º deste artigo, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a um por cento;
>
> II – sob a forma de recursos financeiros, depositados trimestralmente no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a zero vírgula cinco por cento.
>
> § 5º Percentagem não inferior a cinqüenta por cento dos recursos de que trata o inciso II do § 4º será destinada a universidades, faculdades, entidades de ensino ou centros ou institutos de pesquisas, criados ou mantidos pelo Poder Público.
>
> § 6º Os recursos de que trata o inciso II do § 4º serão geridos por comitê próprio, do qual participarão representantes do governo, de empresas, instituições de ensino superior e institutos de pesquisa do setor.
>
> § 7º As empresas beneficiárias deverão encaminhar anualmente ao Poder Executivo demonstrativos do cumprimento, no ano anterior, das obrigações estabelecidas nesta Lei, mediante apresentação de

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

relatórios descritivos das atividades de pesquisa e desenvolvimento previstas no projeto elaborado e dos respectivos resultados alcançados.

§ 8º O comitê mencionado no § 6º aprovará a consolidação dos relatórios de que trata o § 7º.

§ 9º Na hipótese do não cumprimento das exigências deste artigo, ou da não aprovação dos relatórios referidos no § 8º, poderá ser suspensa a concessão do benefício, sem prejuízo do ressarcimento dos benefícios anteriormente usufruídos, atualizados e acrescidos de multas pecuniárias aplicáveis aos débitos fiscais relativos aos tributos da mesma natureza.

§ 10. Na eventualidade de os investimentos em atividades da pesquisa e desenvolvimento previstos neste artigo não atingirem, em um determinado ano, o mínimo fixado, o residual será aplicado no fundo de que trata o inciso II do § 4º deste artigo, atualizado e acrescido de doze por cento.

§ 11. O disposto no § 4º deste artigo não se aplica às empresas cujo faturamento bruto anual seja inferior a cinco milhões de Unidades Fiscais de Referência – Ufir.

§ 12. O Ministério da Ciência e Tecnologia divulgará, anualmente, o total dos recursos financeiros aplicados pelas empresas beneficiárias nas instituições de pesquisa e desenvolvimento credenciadas, em cumprimento ao disposto no § 4º deste artigo."

A nova redação, dada pelo artigo 2º da Lei nº 13.674/2018 ao § 3º impugnado, não provocou alteração substancial a inviabilizar o exercício do controle concentrado de constitucionalidade.

Ao contrário do revelado na petição primeira, os dispositivos em exame preservam a Zona Franca de Manaus, aprimorando-a, no que conduzem à aplicação de recursos em atividade de pesquisa e desenvolvimento a ser realizada na Amazônia, conforme projeto elaborado por empresa. Os percentuais mostram-se compatíveis com os empreendimentos, sendo notável o cuidado do legislador no tocante ao acompanhamento do projeto e à exclusão de empresa que não atinja certo faturamento bruto.

Há de placitar-se normatividade que atende à dinâmica da produção e, longe de esvaziar a Zona Franca, a fortalece, sob o ângulo de tecnologia autossustentável.

D) Artigo 5º da Lei nº 10.176/2001, na parte em que inseriu, na Lei nº 8.248/1991, o artigo 16-A, cabeça e incisos I a IV, com o § 2º, incisos I e II.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

> Art. 5º A Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-A:
>
> "Art. 16-A. Para os efeitos desta Lei, consideram-se bens e serviços de informática e automação:
>
> I – componentes eletrônicos a semicondutor, optoeletrônicos, bem como os respectivos insumos de natureza eletrônica;
>
> II – máquinas, equipamentos e dispositivos baseados em técnica digital, com funções de coleta, tratamento, estruturação, armazenamento, comutação, transmissão, recuperação ou apresentação da informação, seus respectivos insumos eletrônicos, partes, peças e suporte físico para operação;
>
> III – programas para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento da informação e respectiva documentação técnica associada (software);
>
> IV – serviços técnicos associados aos bens e serviços descritos nos incisos I, II e III.
>
> [...]
>
> § 2º É o Presidente da República autorizado a avaliar a inclusão no gozo dos benefícios de que trata esta Lei dos seguintes produtos:
>
> I – terminais portáteis de telefonia celular;
>
> II – monitores de vídeo, próprios para operar com as máquinas, equipamentos ou dispositivos a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo."

A glosa do artigo 1º da Lei nº 8.387/1991, o qual dispôs, para efeito de exclusão dos benefícios, sobre os bens de informática, leva à declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto, para afastar-se, do campo de incidência do artigo 16-A, cabeça e incisos I a IV, os produtos industrializados na região.

Quanto ao § 2º, a nova redação conferida ao inciso II, tendo em conta o artigo 1º da Lei nº 11.077/2004, não resultou em alteração a impossibilitar a atuação do Supremo em sede de controle concentrado.

A delegação incondicionada, ao Chefe do Poder Executivo, tal como versada no § 2º, incisos I e II, em jogo, elimina vantagem decorrente do artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Pode implicar a transformação de incentivo regional em setorial. O ato de igualizar o tratamento esvazia atrativos da Zona Franca de Manaus. Empreendimentos não serão instalados ante a possibilidade de estabelecerem-se em áreas mais desenvolvidas, centros produtores, consumidores e exportadores. A delegação esteia-se no argumento segundo

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

o qual estão cobertos, pelos incentivos inerentes à Zona Franca de Manaus, terminais portáteis de telefonia celular, monitores de vídeo próprios para operar máquinas, equipamentos ou dispositivos referidos no inciso II do artigo 16-A.

Os preceitos teriam possibilitado ao Presidente da República a inclusão de produtos no gozo dos benefícios e, mesmo assim, o abandono da óptica regional para, adotando a setorial, estendê-los a toda e qualquer unidade federativa.

A Constituição Federal, inspirada nos parâmetros norteadores do Estado Democrático de Direito, direciona à atuação dos Poderes nas respectivas áreas. A delegação conflita, por isso mesmo, com o disposto nos artigos 1º e 2º da Lei Maior, e, de modo específico, no § 6º do artigo 150, o qual preconiza:

> Art. 150. […]
> [...]
> § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão relativos a impostos, taxas ou contribuições só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, "g".

Surge a necessidade de o benefício, consideradas as balizas próprias, estar previsto não em ato do Chefe do Executivo Federal, mas em lei no sentido formal e material, ou em convênio. Sob o ângulo da delegação legislativa, há de observar-se o § 2º do artigo 68 da Carta da República, devendo o Congresso Nacional especificar, via resolução, o conteúdo e os termos do exercício. Isso não ocorreu.

Assento a inconstitucionalidade, sem redução de texto, do artigo 16-A, cabeça e incisos I a IV, da Lei nº 8.248/1991, para excluir do campo de eficácia a Zona Franca de Manaus. Julgo inconstitucional o respectivo § 2º, incisos I e II, na redação dada pelos artigos 5º da Lei nº 10.176/2001 e 1º da Lei nº 11.077/2004.

E) Artigo 6º da Lei nº 10.176/2001:

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

> Art. 6º São assegurados os benefícios da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, com a redação dada por esta Lei, à fabricação de terminais portáteis de telefonia celular e monitores de vídeo pelas empresas que tenham projetos aprovados sob o regime daquele diploma legal até a data de publicação desta Lei.

Remetendo aos estímulos previstos na Lei nº 8.248/1991, cujos efeitos se exauriram no tempo, o dispositivo estendeu a outras localidades benefício antes restrito à Zona Franca de Manaus, transformando-o de regional em setorial. A normatização fez-se de maneira retroativa, alcançando empresas com projetos aprovados sob o regime da Lei nº 8.248/1991, até a publicação do novo diploma, independentemente de estarem, ou não, situadas em Manaus.

De uma só vez, esvaziou-se a importância do incentivo, considerada a Zona Franca, emprestando-se eficácia setorial retroativa, a favorecer, não importando a localização, as fábricas de terminais portáteis de telefonia celular e monitores.

A disciplina revelada na Lei nº 8.248/1991 foi prevista para viger por período determinado, e, esgotado o prazo fixado, não se poderia evocar a garantia constitucional do direito adquirido – artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal. A par desse aspecto, o enquadramento, como bens de informática, de terminais portáteis de telefonia celular e monitores de vídeo, sem ressalva a situações jurídicas decorrentes do Decreto-Lei nº 288 /1967 e do artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, implicou a redução das vantagens ligadas à Zona Franca.

Não bastasse a extensão ferir de morte o Polo Industrial de Manaus, passando o benefício de regional a setorial, tem-se, ainda, o não atendimento ao disposto no § 4º do artigo 218 da Lei Maior, no que versada a concessão de incentivo, no campo da tecnologia, às empresas que invistam na área e valorizem recursos humanos:

> Art. 218. […]
> […]
> § 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

Declaro a inconstitucionalidade do artigo 6º da Lei nº 10.176/2001.

F) Artigo 7º da Lei nº 10.176/2001:

> Art. 7º Para efeitos da concessão dos incentivos de que trata a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, os produtos especificados no § 2º do art. 16A da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, introduzido pelo art. 5º desta Lei, são considerados bens de informática.

Observem que, num primeiro passo, buscou-se alterar o Decreto-Lei nº 288/1967, para excluir os bens de informática dos benefícios alusivos à Zona Franca de Manaus. Com o preceito, mais do que isso, procedeu-se não só à equiparação de produtos como também à transformação de incentivos regionais em setoriais, surgindo afastada a possibilidade de ter-se preservado o objetivo do artigo 40 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, ou seja, estimular o fluxo de investimentos e empreendimentos para a região, bem como a fixação definitiva, considerado o longo tempo ligado à permanência das vantagens.

Declaro inconstitucional o citado artigo 7º.

G) Artigo 8º da Lei nº 10.176/2001:

> Art. 8º Para fazer jus aos benefícios previstos na Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e na Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, as empresas deverão implantar sistema de qualidade, na forma definida pelo Poder Executivo, e implantar programa de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa, nos termos da legislação vigente aplicável. (Regulamentos: Decreto nº 3.800, de 20.4.2001 e Decreto nº 4.401, de 1º.10.2002.

Estendeu-se, aos bens de informática produzidos na Zona Franca, requisitos e condições estabelecidos no artigo 218 da Constituição Federal relativamente a incentivos setoriais e, portanto, diversos dos regionais, reduzindo-se vantagem conferida ao Polo, no que o dispositivo termina favorecendo produtores de regiões próximas aos centros de consumo e de exportação.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

A norma, ao cogitar da participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa, reporta-se à do artigo 7º, inciso XI, da Carta da República. Confunde-se esta, a beneficiar todos os trabalhadores, com a específica, tendo em vista a área tecnológica, nos termos do artigo 218, § 4º:

> Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.
>
> [...]
>
> § 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

A Lei nº 10.176/2001 afastou a incidência desse preceito, ensejando o gozo de benefício sem a contrapartida constitucional, isto é, a remuneração com participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade.

Assento a inconstitucionalidade do artigo 8º da Lei nº 10.176/2001.

H) Artigo 11 da Lei nº 10.176/2001:

Ante a revogação pelo artigo 5º da Lei nº 13.023/2014, tem-se o prejuízo do que postulado.

Assento o prejuízo em relação ao artigo 11 da Lei nº 10.176/2001.

Julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "salvo os bens de informática" contida no artigo 7º, cabeça e § 4º, do Decreto-Lei nº 288/1967, na redação dada pelo artigo 1º da Lei nº 8.387 /1991, bem assim dos artigos 2º, § 1º, da Lei nº 8.387/1991, 5º, na parte em que inseriu o § 2º, incisos I e II, do artigo 16-A na Lei nº 8.248/1991, 6º, 7º e 8º da Lei nº 10.176/2001.

Quanto ao artigo 5º da Lei nº 10.176/2001, na parte em que incluído, na Lei nº 8.248/1991, o artigo 16-A, cabeça e incisos I ao IV, assento a inconstitucionalidade, sem redução de texto, para excluir do campo de incidência os produtos ligados à Zona Franca de Manaus.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00

Relativamente ao artigo 3º da Lei nº 10.176/2001, no que alterado o § 3º e acrescentados os parágrafos 4º a 14 ao artigo 2º da Lei nº 8.387/1991, julgo improcedente o pedido.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 21/08/2020 00:00