XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

GABRIELA OLIVEIRA FREITAS

HERENA NEVES MAUÉS CORRÊA DE MELO

OSVALDO AGRIPINO DE CASTRO JUNIOR

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Gabriela Oliveira Freitas; Herena Neves Maués Corrêa de Melo; Osvaldo Agripino de Castro Junior. – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-602-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Transformações na ordem social e econômica. 3. Regulação. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

Nos dias 7, 8 e 9 de dezembro de 2022, ocorreu o XXIX Congresso Nacional do Conpedi, na cidade de Balneário Camboriú, com o tema "Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities".

É com satisfação que apresentamos a toda comunidade jurídica os artigos que compuseram o Grupo de Trabalho de "Transformação na Ordem Social e Econômica e Regulação", que demonstram que o estudo jurídico não pode se desvencilhar das transformações na sócio-econômicas, indicando, ainda, a necessária compatibilização das evoluções, principalmente tecnológicas, com o desenvolvimento sustentável.

O artigo "A (DES)REGULAÇÃO DA PLATAFORMA DE TECNOLOGIA UBER NO BRASIL", elaborado por Karla Vaz Fernandes, Denise Pineli Chaveiro e Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos, apresenta uma análise crítica do mercado de consumo disruptivo, que viabiliza, por meio da tecnologia, novos serviços. A partir desta análise, apresentam a discussão acerca de uma necessidade ou não de intervenção do Estado nesses novos mercados, com enfoque, especificamente, na plataforma Uber.

No artigo intitulado "MUDANÇAS CLIMÁTICAS E O DESAFIO DE CONSERVAR AS FLORESTAS", desenvolvido por Marcus Luiz Dias Coelho, Danyelle Avila Borges e Edna Márcia Lopes Caetano, aborda-se a a questão das mudanças climáticas, a partir de estudos da COP26, com o objetivo de demonstrar a relevância das florestas, para além da questão ambiental, abrangendo também sua relação com a saúde humana e aspectos socioeconômicos.

Em "O CONSUMISMO E SUSTENTABILIDADE NO CONTEXTO DA SOCIEDADE 5.0", Marcus Luiz Dias Coelho, Danyelle Avila Borges e Maraluce Maria Custódio discorrem sobre a sociedade pós-moderna, a partir dos estudos desenvolvidos por Gilles Lipovetsky, demonstrando a necessária conversão do consumismo desmedido em um consumismo consciente, a fim de construir uma possibilidade de coexistência do consumismo e da sustentabilidade.

A pesquisa desenvolvida por Ainna Vilares Ramos, no artigo “BLOCKCHAIN FISCAL: DESAFIOS DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS DOS CONTRIBUINTES”, trabalha a questão da blockchain fiscal, a partir do fenômeno de aversão ao risco e de sua capacidade de ocasionar a detração do desenvolvimento econômico. Analisa a compatibilidade entre a LGPD e o tratamento de dados pessoais pela Administração Pública, demonstrando que ferramentas tecnológicas como a blockchain podem facilitar a cobrança de obrigações tributárias e reduzir a sonegação de tributos em razão da confiabilidade e da criptografia.

Com o artigo “POSSIBILIDADES DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO NA REGULAÇÃO DO TRANSPORTE MARÍTIMO E DA ATIVIDADE PORTUÁRIA”, Osvaldo Agripino de Castro Junior aponta a necessidade de maior efetividade da regulação econômica da atividade portuária, visando um equilíbrio entre o retorno ao investidor privado e a adequada prestação de serviços ao usuário. Para atingir tal objetivo, o autor se vale da Análise Econômica do Direito, que apresenta como forma de contribuir para a efetividade da modicidade nos preços e tarifas no setor, para a condição do serviço adequado e, ainda, para a redução das externalidades negativas.

Liciane André Francisco da Silva e Marisa Rossignoli, com o artigo “A CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS PARA A ZONA FRANCA DE MANAUS SOB A PERSPECTIVA KEYNESIANA: UMA ANÁLISE CRÍTICA”, apresentam uma análise crítica dos incentivos fiscais para a Zona Franca de Manaus, denunciando que, contemporaneamente, verifica-se uma redução da arrecadação fiscal, sem que haja um aumento significativo das empresas ali instaladas, levantando a reflexão acerca da necessidade de remodelar os incentivos fiscais.

No artigo “DIREITOS HUMANOS E A PANDEMIA PELA COVID 19 NO BRASIL: TEMPOS DE CRISE E IMPLICAÇÕES SOBRE OS DIREITOS SOCIAIS”, Maria Carolina Negrini, Ricardo Hasson Sayeg e Carolina Caran Duque apresentam uma análise crítica da realidade social brasileira quanto à efetivação dos direitos humanos, a partir do viés do capitalismo humanista. A partir da teoria da reserva do possível e da proibição do retrocesso em matéria de direitos humanos, discorrem sobre direitos humanos em tempos de crise, abordando especificamente o contexto pandêmico.

Gabrielle Kolling, Cristina Aguiar Ferreira da Silva e Gernardes Silva Andrade, com o artigo “REGULAÇÃO DE ORGÂNICOS E AGROECOLÓGICOS: A RELEVÂNCIA DAS RELAÇÕES SOCIAIS CAMPESINAS E DO CONTROLE SOCIAL DA PRODUÇÃO”, abordam a regulação de orgânicos e agroecológicos, tendo como foco o Direito

Transnacional, demonstrando que esta regulação pode se traduzir como mecanismo de preservação dos direitos sociais, em que se inclui o direito à alimentação adequada e de qualidade.

No artigo "OIT E ESTADO SOCIAL DEMOCRÁTICO DE DIREITO NA SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO: O AGIR COMUNICATIVO PARA A CONSCIENTIZAÇÃO EMPRESARIAL E A REORGANIZAÇÃO OTIMIZADA DO TRABALHO E DA PRODUTIVIDADE", Thábata Biazzuz Veronese apresenta instigante análise sobre as mudanças nas relações de trabalho na sociedade da informação, destacando a necessidade de orientações da OIT para equilibrar a busca pela lucratividade empresarial e a flexibilização do trabalho, de modo a buscar a emancipação do trabalhador.

Ricardo Raí Guaragni , Kerlyn Larissa Grando Castaldello e Cassio Marocco, em "OS DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO DE CIDADES NO ÂMBITO RURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO E DO GUIA GPS" abordam, a partir da análise das smarts cities, a necessidade de que a tecnologia da informação e da comunicação também abranja o âmbito rural, buscando o desenvolvimento sustentável.

Com o artigo "USUCAPIÃO FAMILIAR E O PROTAGONISMO FEMININO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO", Luiza Andreza Camargo de Almeida , Francis Pignatti Do Nascimento e Carla Bertoncini questionam a justiça da usucapião familiar em favor das mulheres, demonstrando que, a partir do histórico das mulheres na sociedade e sua relação com o direito de propriedade

Antônio Carlos Diniz Murta, Carlos Victor Muzzi Filho e Nathália Rodrigues Generoso fazem uma análise de como a tecnologia, que, em razão da pandemia de COVID 19, foi essencial para a continuidade do ensino, pode, por outro lado, prejudicar e mercantilizar a educação superior. Os autores, em dois artigos apresentados neste Grupo de Trabalho, "REGULAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO PÓS-PANDEMIA" e "TRANSFORMAÇÕES NA EDUCAÇÃO E NO DIREITO PRIVADO NO CENÁRIO PÓS PANDEMIA", questionam a transformação da educação em uma mercadoria.

No artigo "A EMPREGABILIDADE DAS MULHERES NEGRAS SOB A ÓTICA DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS – RACISMO SOB A ÓTICA INTERSECCIONAL", Marcelo Benacchio, Fernando Antônio de Lima e Mikaele dos Santos

apresentam a existência de normativas que são capazes de resolver o problema da empregabilidade das mulheres negras, apontando que existem questões que passam pelos problemas de gênero, raça e classe, exigindo soluções para a mudança na estrutura social.

Em “ASPECTOS HUMANISTAS DA ORDEM ECONÔMICA E O ACESSO AO TRATAMENTO DA AME” Marcelo Benacchio e Mikaele dos Santos, a partir da inclusão do humanismo na ordem econômica, propõe necessária discussão acerca da relação entre Estado e iniciativa privada na disponibilidade do tratamento para a Atrofia Muscular Espinhal no SUS.

Marisa Karla Vieira Leite, Gabriela Oliveira Freitas e Renata Apolinário de Castro Lima, com o artigo “À LUZ DO CONCEITO DE ESFERA PÚBLICA DE JÜNGER HABERMAS: UMA ABORDAGEM DE CONTROLE DE LICITAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS”, questionam o afastamento do Tribunal de Contas para a terceira linha de defesa no controle da atividade licitatória, em razão da promulgação da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, mas apontam, em contraponto, que tais órgãos passaram a ter diversa função na nova legislação, quando contribui com a formação dos gestores

Em “ANÁLISE SOBRE A INEFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA PRESENTE NO FILME SANEAMENTO BÁSICO: UMA ABORDAGEM SOBRE A REALIDADE BRASILEIRA”, Lailson Braga Baeta Neves, Marisa Karla Vieira Leite e Fabiola Sayonara Araújo Baeta Neves discorrem acerca da ineficiência administrativa, a partir da análise da obra cinematográfica “Saneamento Básico” e do conceito habermasiano de esfera pública, apontando a necessidade de coibir irregularidades e malversação de verbas públicas é responsabilidade de toda a sociedade.

No artigo, “O CONSTITUCIONALISMO DO FUTURO E A EFETIVAÇÃO DAS GARANTIAS E DIREITOS FUNDAMENTAIS: PROBLEMAS E SOLUÇÕES SOBRE A (IN)EXISTÊNCIA DE CRISE NO FEDERALISMO NO BRASIL”, Frederico Thales de Araújo Martos , Henrique Alves Pereira Furlan e Marina Bonissato Frattari abordam chamado “Constitucionalismo do Futuro”, inovadora doutrina constitucionalista apresentada pelo jurista argentino, José Roberto Dromi e sua possível aplicação junto a realidade constitucional brasileira.

Frederico Thales de Araújo Martos, Marina Bonissato Frattari e Henrique Alves Pereira Furlan, com o artigo “DANO EXISTENCIAL NO TRABALHO INTERMITENTE: DA REFORMA TRABALHISTA AO CENÁRIO PÓS-PANDÊMICO”, apresentam como as relações de trabalho se fragilizaram durante o período pandêmico e pós-pandêmico,

destacando os danos causados à dignidade e à saúde mental do trabalhador intermitente, notadamente após a Lei 13.467/2017.

No artigo “COMPLIANCE E LEI ANTICORRUPÇÃO BRASILEIRA, SOB A PERSPECTIVA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO” Bruno Oliveira Fortes e Renata Apolinário de Castro Lima abordam a relevância do compliance como mecanismo de conter a corrupção, demonstrando que, para além das questões éticas, a luta anticorrupção pode contribuir para um desenvolvimento econômico.

Por fim, o artigo “O DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA NA CONCEPÇÃO NEOLIBERAL: ANÁLISE TEÓRICA DE CONTRADIÇÕES E CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS A PARTIR DO CONTEXTO HISTÓRICO-JURÍDICO-POLÍTICO”, desenvolvido por Herena Neves Maués Corrêa de Melo, apresenta, a partir dos estudos de Foucault, uma instigante análise dos conflitos amazônicos e como eles são influenciados a partir da lógica neoliberal global.

Certos de que o material aqui disponibilizado proporciona à reflexão jurídica nacional, convidamos à leitura.

Prof.ª Dra. Gabriela Oliveira Freitas

Universidade FUMEC

Prof. Dr. Oswaldo Agripino de Castro Júnior

Universidade do Vale do Itajaí - Programa de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica

Profª Dra. Herena Neves Maués Corrêa de Melo

UFPA – Universidade Federal do Pará /UNAMA/ MPPA

A CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS PARA A ZONA FRANCA DE MANAUS SOB A PERSPECTIVA KEYNESIANA: UMA ANÁLISE CRÍTICA

THE GRANTING OF TAX INCENTIVES FOR THE MANAUS FREE ZONE UNDER THE KEYNESIAN PERSPECTIVE: A CRITICAL ANALYSIS

Liciane André Francisco da Silva [1]
Marisa Rossignoli [2]

Resumo

A Zona Franca de Manaus se trata de uma área de incentivos econômicos às empresas e indústrias, com reflexos na economia mundial. Sua criação objetivou o desenvolvimento econômico, a industrialização, o investimento em aparatos tecnológicos e o aumento da população através de maior integração no norte do país, após a crise do ciclo da borracha. Todavia, a concessão desenfreada de incentivos fiscais nem sempre é capaz de alavancar a economia; pelo contrário, por vezes pode desfalcar demasiadamente os cofres públicos, especialmente se não for capaz de gerar o efeito multiplicador, qual seja o conceito trazido por John Keynes acerca da implementação de política fiscal expansionista para o aumento de renda. Assim, através de uma abordagem qualitativa e quantitativa, da natureza aplicada, além do método dedutivo e, do ponto de vista do objeto em pauta, exploratório, sem prejuízo do referencial teórico Análise Econômica do Direito, o presente artigo objetiva demonstrar como se deu a concessão de incentivos fiscais à Zona Franca de Manaus, bem como suas consequências, sob a ótica Keynesiana, levantando ainda o uso das políticas construídas pelo referido economista no decorrer de sua ilustre trajetória. Por fim, observou-se que, em que pese o regime de exceção tributária ser um fator predominante para a escolha da área objeto da pesquisa por empresários e investidores, a manutenção dos incentivos sem possibilidade de redução ou extinção dentro do prazo previsto pode, em um momento de depressão econômica, alavancar ainda mais este cenário, propiciando um colapso estatal.

Palavras-chave: Comércio mundial, Desenvolvimento econômico, Incentivos fiscais, Keynesianismo, Zona franca de manaus

Abstract/Resumen/Résumé

The Manaus Free Trade Zone is an area of economic incentives to companies and industries, with repercussions on the world economy. Its creation aimed at economic development, industrialization, investment in technological devices and the increase of the population through greater integration in the north of the country, after the crisis of the rubber cycle.

---

[1] Mestranda em Direito pelo PPGD UNIMAR. Bolsista Integral CAPES. Pós-graduanda em Direito Processual Civil pela Damásio Educacional e IBMEC. Graduada em Direito pela UNIMAR.

[2] Docente do PPGD UNIMAR. Doutora em Educação pela UNIMEP. Mestre em Economia pela PUC-SP. Graduada em Economia pela UNESP.

However, the unbridled granting of tax incentives is not always capable of boosting the economy; on the contrary, it can sometimes over-embezzly embezzled public coffers, especially if it is not able to generate the multiplier effect, what is the concept brought by John Keynes about the implementation of expansionary fiscal policy for income increase. Thus, through a qualitative and quantitative approach, of applied nature, in addition to the deductive method and, from the point of view of the object in question, exploratory, without prejudice to the theoretical framework Law and Economics, this article aims to demonstrate how the granting of tax incentives to the Manaus Free Trade Zone was granted, as well as its consequences, from the Keynesian perspective, also raising the use of policies built by that economist in the course of his illustrious trajectory. Finally, it was observed that, despite the regime of tax exception being a predominant factor for the choice of the area subject to research by entrepreneurs and investors, the maintenance of incentives without the possibility of reduction or extinction within the expected period may, at a time of economic depression, further leverage this scenario, providing a state collapse.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Economic development, Keynesianism, Manaus free trade zone, Tax incentives, World trade

INTRODUÇÃO

A Zona Franca de Manaus – ZFM – se trata de um modelo econômico de desenvolvimento que tem por escopo a criação de um polo industrial na região amazônica, atraindo fábricas e promovendo o desenvolvimento econômico, a industrialização e o aumento da população através de uma maior integração territorial no norte do país (MAEKAWA, 2020).

A referida área, constituída por 10 mil km², possui um dos mais modernos aparatos tecnológicos, com mais de 600 empresas instaladas, abrigando uma vasta linha de produção de eletrodomésticos, veículos, aparelhos telefônicos, dentre outros produtos e, por conseguinte, gerando mais de 85 mil empregos diretos.

Ocorre que, para que o referido projeto fosse possível, houve a concessão de incentivos fiscais, por parte do governo federal, a fim de fomentar a instalação de indústrias e empresas no local. Referidos incentivos se encontram mantidos por meio do Artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e foram reiteradamente corroborados pelo Supremo Tribunal Federal, ao passo que fazem parte da própria configuração da República Federativa do Brasil (HOLLAND *et al.*, 2019, p. 54).

Assim, uma vez que os incentivos fiscais concedidos às empresas da Zona Franca de Manaus não podem ser extintos nem reduzidos antes do prazo previsto, justifica-se o presente artigo, de modo que se faz primordial a análise da política tributária em questão, dentro da perspectiva do economista John Keynes, demonstrando, sobretudo, as consequências positivas ou negativas causadas aos cofres públicos diante da implementação do aludido modelo de desenvolvimento econômico.

Diante do explanado, o problema da presente pesquisa consiste no seguinte questionamento: até que ponto a concessão de incentivos fiscais para a Zona Franca de Manaus é capaz de gerar o efeito multiplicador e se mostrar economicamente positiva aos cofres públicos e à área analisada, sob a ótica Keynesiana?

Isso posto, o presente artigo tem por objetivo geral demonstrar como se deu a concessão de incentivos fiscais para a Zona Franca de Manaus e suas consequências, sob a perspectiva de Keynes.

Como objetivos específicos, em um primeiro momento irá ser elucidado o que é a Zona Franca de Manaus e qual a finalidade de sua criação; em um segundo momento, será introduzido o Keynesianismo e suas características; posteriormente, serão definidos os conceitos de política fiscal e política monetária, bem como explanado acerca do efeito multiplicador e as consequências aos cofres públicos ante a sua ausência; por fim, objetiva-se

demonstrar como a concessão de incentivos fiscais para a Zona Franca de Manaus pode ou não contribuir com o local, dentro da perspectiva Keynesiana.

Para tanto, utilizou-se da abordagem qualitativa e quantitativa, bem como da natureza aplicada, além do método dedutivo e, do ponto de vista do objeto em pauta, exploratório. Como referencial teórico, o presente artigo foi delineado através da Análise Econômica do Direito.

Importa salientar que o método dedutivo se trata da análise de informações ou premissas para a construção da conclusão por meio do raciocínio lógico. O método exploratório, por sua vez, tem por escopo ampliar o fenômeno investigado, possibilitando maior compreensão da matéria.

Os métodos empregados se deram, em especial, à vista da escassez de material específico sobre o tema, de modo que se fez primordial analisar o contexto econômico da Zona Franca de Manaus, ao lado da política Keynesiana, para a obtenção do resultado.

Acrescenta-se que o presente artigo fora delineado por meio do referencial bibliográfico e documental de artigos científicos, pesquisas, análises jurimétricas, matérias de jornais e fontes secundárias sobre o tema.

Por fim, por uma opção metodológica, os esclarecimentos acerca da Zona Franca de Manaus não abrangerão aspectos sociais, embora não se possa, em tese, afastá-los do presente tema. Assim, serão abordados os incentivos fiscais concedidos às empresas instaladas no referido local, bem como os efeitos econômicos decorrentes destes, sob os ideais de John Keynes.

1 A ZONA FRANCA DE MANAUS: ORIGEM E IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO MUNDIAL

Inicialmente, é possível definir o conceito de Zona Franca como uma área escolhida por determinado Estado, comumente localizada em uma zona portuária, afastada de grandes centros urbanos, mas com fácil logística para distribuição de mercadorias, e que objetiva fomentar o desenvolvimento econômico da região na qual a área se encontra, através de benefícios e incentivos fiscais hábeis a atrair empresas nacionais e estrangeiras para se instalarem e investirem no local (REIS, 2019).

Em outras palavras “A criação de zonas francas é uma forma de os países atraírem investimentos estrangeiros para seus territórios.” (O QUE, 2021), conseguindo se posicionar no mapa econômico internacional com maior visibilidade.

À vista disto, diversos países passaram a contar com zonas francas em seus territórios. Dentre outras zonas espalhadas pelo globo, é possível citar a Zona Franca Industrial da Madeira, localizada em Portugal; a Zona Franca de Iquique, situada no Chile, e; a Zona Franca de Cólon, no Panamá.

Desse modo, a criação de zonas francas viabiliza o fortalecimento da política de comércio exterior no próprio território e, em paralelo, o desenvolvimento econômico do país, devido à queda das taxas de desemprego e o aumento de investimentos privados (O QUE, 2021), mostrando-se, à primeira vista, uma alternativa promissora a elevar o nível da economia mundial.

No entanto, o objetivo macro do presente artigo se refere, especialmente, à análise da criação da Zona Franca de Manaus e seus benefícios ou malefícios para a economia, sob a perspectiva Keynesiana, de modo que se faz primordial delimitar o estudo à referida área para que haja maior compreensão sobre o tema.

Com a redução dos preços do látex no mercado internacional devido à grande oferta do produto, as exportações da borracha brasileira sofreram drásticas reduções e, passado o fastígio da aludida matéria-prima, iniciou-se uma crise econômica na região norte brasileira (BARBOSA, 2013, p. 4).

De tal sorte, a economia da referida região restou parada por mais de meio século e apresentou fortes tendências a permanecer estagnada por muitos outros anos, resultando no seu esvaziamento e abandono (ARAÚJO, 2017, p. 35).

Não obstante, a região pouco experimentava a política econômica administrada pelos governos federal e estadual; assim, o desenvolvimento inexistia, de modo que o governo federal passou a buscar, através de parcerias com o governo estadual e a prefeitura de Manaus, meios de fortalecer socioeconomicamente o referido local geograficamente tão distante dos centros produtores e consumidores do país.

Assim, a criação da Zona Franca de Manaus foi inspirada na ideia de Aureliano Tavares Bastos, um advogado, político, escritor, jornalista e, posteriormente, deputado, que defendia o livre comércio e as vantagens econômicas decorrentes da permissão de navegação estrangeira pelo rio Amazonas e seus afluentes (BRASIL, 2015).

Partindo dessa premissa, o deputado federal Francisco Pereira da Silva apresentou à Câmara o Projeto de Lei nº 1.310, de 1951, propondo a criação de um porto franco para o desenvolvimento da Amazônia Ocidental (BRASIL, 1951), área esta que corresponde a 25,7% do território brasileiro e que permaneceu despovoada desde o fim do ciclo da borracha (MARCHIORO; GUBERT, D.; GUBERT, V., 2014, p. 193).

A criação do referido porto na capital amazonense foi convertida para a criação de uma zona franca para a cidade, a qual foi estabelecida, efetivamente, em 1957, durante o governo de Juscelino Kubitschek, por meio da Lei nº 3.173 daquele ano.

A efetivação da Zona Franca de Manaus tinha por escopo o "[...] armazenamento ou depósito, guarda, conservação, beneficiamento e retirada de mercadorias, artigos e produtos de qualquer natureza, provenientes do estrangeiro [...]" (BRASIL, 1957), através da aplicação de um regime de exceção tributária.

Tal modelo se mostrou uma estratégia com grande potencial à integração territorial, tanto interna, quanto com os países limítrofes do Brasil, uma vez que ofereceu vantagens competitivas às empresas e indústrias instaladas no local.

Nesse sentido, "[...] as vantagens de se contar com uma área ou um regime de exceção tributária pode ser um diferencial relevante para que firmas privadas tomem decisões ligadas à sua localização, instalação, produção e estruturação." (MENDONÇA, 2013, p. 47).

Em razão disto, em 1967 o então presidente, Castello Branco, assinou o Decreto-Lei nº 288, reformulando e ampliando a Zona Franca de Manaus conforme o atual modelo, a fim de atrair mais empresas e indústrias para toda a Amazônia Ocidental. Neste contexto, definiu a Zona Franca como sendo um centro industrial, comercial e agropecuário com condições econômicas a permitir o desenvolvimento regional em face dos fatores locais e da distância geográfica existente entre a região e os centros consumidores de seus produtos (BRASIL, 1967).

Cabe destacar que, atualmente a Zona Franca de Manaus compreende uma área total de 10 mil km². Para mais, conforme anteposto, seus incentivos foram estendidos para a Amazônia Ocidental, contemplando os estados do Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima, bem como as cidades de Macapá e Santana, no Estado do Amapá, de modo que a ampliação da área possibilitou maior integração com o restante do país.

Dessarte, Samuel Benchimol (1997, p. 1) esclarece que a criação da Zona Franca de Manaus possibilitou:

> Romper o quadro de estagnação e decadência secular de uma sociedade que, desde o fim do ciclo da borracha, estava enclausurada no tempo, isolada no longínquo espaço e imersa na desesperança e pobreza, após ter perdido o melhor de suas lideranças empresariais, políticas e profissionais.

Não é à toa que a aludida área vem atraindo tantos empresários e investidores ao longo dos anos, o que, à primeira vista, demonstra vasta vantagem ao Brasil, alavancando o desenvolvimento socioeconômico por meio da geração de emprego e renda no local.

No entanto, a concessão incorreta ou excessiva de incentivos fiscais representa uma barreira ao efeito multiplicador trazido por John Keynes e, por conseguinte, um desfalque aos cofres públicos, deixando de cumprir com seu pretenso fortalecimento econômico, conforme será discorrido em tópico próprio.

2 O KEYNESIANISMO E SUAS CARACTERÍSTICAS

"Keynes foi o maior dos economistas do século XX porque teve a coragem de criticar a ortodoxia neoclássica [...]" (LIMA; SICSÚ, 2003, p. 20), abrindo portas ao surgimento da Macroeconomia como ruptura à Teoria Clássica.

A doutrina econômica desenvolvida por John Maynard Keynes surgiu com A Grande Depressão – como ficou conhecida a grave crise financeira após a quebra da bolsa de Nova York, em 1929 – e se mostrou uma alternativa às teorias econômicas liberal e marxista.

Isto porque,

> [...] podemos dizer que Keynes rejeitou a ideia de que uma economia de mercado conduz automaticamente ao pleno emprego ou de que o livre funcionamento do mercado leva a economia ao equilíbrio e é esta visão que abre espaço para uma política econômica com a intervenção do Estado exatamente para alcançar uma situação de pleno emprego. Keynes rejeita não apenas a ideia de "mão invisível" de Adam Smith como a política do "laissez faire, laissez passer" do liberalismo econômico clássico.

Salienta-se que a acepção em que se deve tomar o termo Keynesianismo, para efeitos de associação, deve, segundo Fernando J. Cardim de Carvalho (2008, p. 573),

> [...] ser ampla e apoiada mais na concordância com a doutrina keynesiana que em uma ou outra versão da teoria keynesiana. O termo doutrina é utilizado no mesmo sentido referido anteriormente. É algo mais do que a visão, no sentido schumpeteriano, porque envolve não apenas as intuições fundamentais a respeito de como funciona uma economia empresarial, incluindo também um posicionamento político e uma abordagem estratégica.

Dito isso, o Keynesianismo foi exposto na obra magna Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, publicada em 1936, e é comumente chamado por "revisão da teoria liberal", vez que, na concepção defendida por Keynes, o Estado deveria intervir na economia sempre que fosse necessário, visando evitar a retração econômica, bem como tendo por escopo a garantia do pleno emprego (HENRIQUE, 2019).

No mais, o Keynesianismo afirma que o Estado deve oferecer benefícios sociais aos cidadãos, de modo a proporciona-lhes vida digna. “Essa teoria levou ao surgimento do conceito de Bem-estar social.” (BEZERRA, c2011-2022).

Assim, o economista estava

> [...] permanentemente propondo soluções para os diferentes problemas econômicos; cada vez que enfrenta um problema, Keynes estabelece 2, 3 ou 4 planos diferentes. A atitude de Keynes está totalmente voltada para buscar uma solução e, é nesta busca que se detecta as insuficiências teóricas que tem a ciência econômica para entender totalmente o problema em questão. (MELLER, 1987, p. 91)

Cabe destacar as principais características do modelo econômico proposto e defendido por John Keynes, quais sejam a defesa da intervenção estatal; a oposição ao sistema liberal; a garantia do pleno emprego e, ainda; a concessão de benefícios sociais, os quais são o objeto do presente artigo.

Por fim, podemos agrupar as teses centrais do economista em 7 proposições, quais sejam: 1. A tese da não-neutralidade da moeda; 2. O conceito de liquidez; 3. O reconhecimento da conexão entre moeda, prêmio de liquidez e preço dos ativos; 4. O estado de confiança; 5. O estado de confiança como um determinante central da produção e do emprego em uma economia empresarial; 6. A relação entre demanda privada e nível de atividade, e, ainda; 7. O problema da estabilidade global (MEDEIROS, 2016).

De tal sorte, percebe-se que o Keynesianismo tem um otimismo prático no Estado – e não no mercado – como potência capaz de integrar a sociedade e resolver os problemas por meio de intervenções adequadas; ele não acredita, pois, na capacidade de autorregulação da sociedade ou no bom funcionamento espontâneo dos mercados por achar que, ao serem deixados por sua própria conta, tenderiam à desordem (PRADO, 2018, p. 3), fazendo-se primordial a interferência estatal.

2.1 POLÍTICA ECONÔMICA KEYNESIANA E O USO DA POLÍTICA FISCAL E POLÍTICA MONETÁRIA

Inicialmente, traz-se à luz a compreensão de que a política econômica Keynesiana é pautada em um intervencionismo estatal ativo, através do estímulo ao investimento direto e incentivo ao crescimento dos mercados de consumo, juntamente com as políticas sociais de caráter distributivista (PANIAGO, 2012, p. 6), com o objetivo de prevenir crises de demanda

efetiva, inerentes à dinâmica de economias monetárias deixadas às forças do mercado (TERRA; FERRARI FILHO, 2012, p. 1).

Nesse diapasão, o Keynesianismo se mostrou como um importante instrumento de fortalecimento econômico, principalmente em períodos de crise, de modo que o Estado atuaria de forma direta com o intuito de restabelecer a confiança e o espírito empreendedor do agente privado (GARCIA, 2010, p. 61), mantendo ou, ainda, fortalecendo o nível de emprego e, por conseguinte, construindo condições para um crescimento adequado (MONTEIRO NETO, 2014, p. 166).

Assim, passemos à prescrição da política econômica Keynesiana, mais especificamente, contextualizando e definindo os conceitos de política fiscal e política monetária.

> Durante os 25 anos após a Segunda Guerra Mundial (1945-1970), o keynesianismo constituiu o paradigma dominante para compreender a determinação da atividade econômica. Esse foi o tempo em que os instrumentos modernos da política monetária (controle das taxas de juros) e da política fiscal (controle de gastos públicos e impostos) foram desenvolvidos. (PALLEY, 2005, p. 139)

A política fiscal consiste em um componente da política econômica que se refere às receitas públicas e, noutro giro, aos dispêndios do Governo, ou seja, trata-se de uma série de expedientes que versam quanto à tributação, especialmente sobre o aumento ou redução de tributos – política tributária, concernente à receita pública – e aos gastos do governo – política orçamentária, concernente à despesa pública (ARAÚJO, 1988).

Para mais, a política fiscal opera induzindo variações no gasto privado, "[...] seja através da complementação direta de gastos, através das despesas de governo. [...]" (CARVALHO, 2008, p. 15).

Desse modo, a política fiscal Keynesiana pode ser definida como o uso consciente dos meios fiscais do governo, tendo por escopo a neutralização das tendências cíclicas da economia (ALVERGA, 2010).

No mais,

> [...] observa-se que o elemento mais importante da política fiscal anticíclica keynesiana não é a simples geração de déficits fiscais para estimular a economia, entendida como necessária em ocasiões de aguda desaceleração econômica, mas sim o aumento significativo da participação do investimento público no investimento total como expediente para a estabilização do investimento e da demanda efetiva. (OREIRO; DE PAULA, 2009, p. 2)

A política monetária, por sua vez, consiste no controle da oferta de moeda, bem como da taxa de juros, com intento de atingir determinados níveis de investimento, emprego e consumo da economia (ALVERGA, 2010).

Para Hermann (2022, p. 262), se trata de um meio de zelar pela solidez do sistema financeiro, de modo que o capacite, tecnicamente, para cumprir sua função típica de intermediar e prover fundos hábeis a financiar a atividade econômica.

Isso porque, uma economia monetária possui como característica o fato de que a moeda não é apenas um meio de troca, mas consiste em ativo capaz de promover o resguardo das alterações nas expectativas dos agentes, possuindo liquidez suficiente para saldar transações à vista e pagamentos futuros (TERRA; FERRARI FILHO, 2012).

De tal sorte, pode-se concluir que a política econômica de Keynes objetiva impulsionar os estoques de recursos que são desviantes da demanda efetiva, mantendo a prosperidade econômica ao invés de apenas ser utilizada como uma resposta à "economia da depressão".

2.2 PERÍODOS DE RECESSÃO OU SUPERAQUECIMENTO DA ECONOMIA: A SOLUÇÃO SEGUNDO KEYNES

Entende-se que há a configuração de um período de recessão econômica quando ocorre uma retração da economia por tempo prolongado e a queda do Produto Interno Bruto – PIB – em pelo menos dois trimestres consecutivos.

Nesse cenário, a economia se retrai, havendo a redução dos índices de produção e consumo, o que gera ou alavanca a existência de desemprego, tratando-se, portanto, de expressivo declínio econômico (ABC PERSONAL, 2021).

Segundo a doutrina Keynesiana, em períodos de recessão econômica, tal qual ocorrido após o fim do ciclo da borracha no país, deve ser adotada a política econômica expansionista, isto é, a diminuição das taxas de juros para incentivar o investimento, de modo que esta se caracteriza pelo aumento da quantidade de moeda circulante na economia efetivada por meio da compra da dívida pública pelo Banco Central.

Além disso, deve ainda ocorrer a adoção de política fiscal expansiva, com incremento de gastos públicos e redução da tributação sobre fatores de produção, no intento de combater o desemprego, entendido como a maior ameaça do período de recessão (ALVERGA, 2010): é a criação da Zona Franca de Manaus como um claro exemplo de política fiscal expansiva.

A tributação, dentro desse modelo de política fiscal, atua com o viés de permitir que a renda, originalmente distribuída de forma desigual, possa ser realocada, promovendo a

ampliação ou a redução da renda pessoal disponível, de modo a fomentar o aumento ou a contenção de demanda agregada e, finalmente, viabilizar a expansão da capacidade de investimento do Estado, de modo que, como resultado, tem-se a estabilização automática das economias monetárias, bem como da produção (TERRA; FERRARI FILHO, 2012).

O superaquecimento da economia, por sua vez, também compreendido como períodos de expansão econômica, consiste em lapsos temporais em que há uma incapacidade produtiva diante do crescimento da demanda agregada, caracterizada por expressiva taxa de crescimento econômico e, por derradeiro, havendo a insustentabilidade desta taxa.

Diante desse cenário, conforme preleciona o Keynesianismo, deve-se adotar uma política monetária restritiva, promovida pela redução da quantidade de moeda na economia e efetivada pela venda de títulos da dívida pública pelo Banco Central, bem como com a elevação da taxa de juros, além da implementação de política fiscal de austeridade dos gastos públicos e aumento da tributação sobre fatores de produção, como forma de evitar o aumento da inflação, e portanto, do aumento dos preços (ALVARGA, 2010).

2.3 O EFEITO MULTIPLICADOR: COMO A MÁ IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS PODE GERAR A FALSA IMPRESSÃO DE FORTALECIMENTO ECONÔMICO?

Dentro da doutrina Keynesiana, a demanda agregada é separada em investimento e consumo e, partindo dessa premissa, é possível demonstrar como as expectativas da demanda determinam a oferta, uma vez que a oferta inicial pode se mostrar distinta da demanda final.

Isso posto, o efeito multiplicador Keynesiano se refere à multiplicação do gasto autônomo mais o investimento, determinando a renda (OLIVEIRA, *[s.d.]*). No mais, o aumento do gasto autônomo através do investimento gera o aumento na demanda agregada e, ainda, uma elevação da renda através da propensão a consumir.

Isto é, dado aumento de gastos gera um aumento na demanda agregada maior que o aumento inicial dos gastos (BRAATZ, 2018, p. 2), é o efeito multiplicador do gasto.

Conforme estudo elaborado pelo professor EVONIR BATISTA DE OLIVEIRA, da Universidade Federal de Viçosa (*[s.d.]),* onde Y corresponde à renda ou produto; DA corresponde à demanda agregada; C corresponde à consumo; I corresponde à investimento; S corresponde à poupança; c(>0 e <1) corresponde à propensão marginal de consumo e; A corresponde à uma constante:

> [...] sempre que I se eleva, ocorre um aumento multiplicado da renda até que, dado c, tem-se uma S equivalente ao I. Da mesma forma, mantido I constante, caso se busque aumentar S, reduzindo-se C, reduz-se o multiplicador, provocando queda na renda até que S se equilibre com I. A ideia é que I determina DA e consequentemente o nível de renda e nível de emprego.

No que tange ao efeito multiplicador dos gastos públicos, este será tanto maior quanto maior for a propensão marginal a consumir daquela economia (BRAATZ, 2018, p. 3). Importa destacar que o efeito multiplicador de uma redução tributária é menor que o efeito multiplicador do aumento dos dispêndios governamentais de igual valor. Isso ocorre,

> [...] pois a redução dos impostos aumenta a renda disponível, mas apenas parte do aumento da renda será destinada ao consumo, pois outra parte será destinada à poupança. Já os gastos do governo têm impacto pleno sobre a demanda agregada que afetará mais fortemente a produção.

Assim, diante de da má implementação de políticas fiscais, sabendo-se que efeito multiplicador Keynesiano consiste em fator de proporcionalidade que mensura a variação endógena diante de variações exógenas, ou seja, consiste em efeito de segunda ordem sobre o sistema econômico (SNOWDON *et al*, 2005), pode-se criar uma falsa sensação de fortalecimento econômico com um aumento de circulação monetária em razão de menor tributação, gerando *déficit* fiscal severo em períodos de eventual necessidade de adoção de medidas mais restritivas e controle do consumo.

3 A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA: Os incentivos fiscais para a Zona Franca de Manaus dentro da perspectiva Keynesiana

Primeiramente, repisa-se que

> [...] A criação da Zona Franca de Manaus foi justificada pela ditadura militar com a necessidade de se ocupar uma região despovoada. Era necessário, portanto, dotar a região de 'condições de meios de vida' e infra-estrutura que atraíssem para ela a força de trabalho e o capital, nacional e estrangeiro, vistos como imprescindíveis para a dinamização das forças produtivas locais, objetivando instaurar na região condições de 'rentabilidade econômica global'. De fato, sua criação e desenvolvimento sempre estiveram atrelados a circunstâncias político-econômicas locais, nacionais e mundiais" (SERÁFICO, J.; SERÁFICO, M., 2005, p. 99).

Dessa forma, a emergente necessidade de intervenção estatal na indústria e no comercio, porquanto, na economia em si, evidenciou-se por força do desastroso cenário

enfrentado pelo norte do país previamente à criação da área de incentivos e após o fim do ciclo da borracha.

Isso posto, pode-se conceituar incentivos fiscais como medidas de isenção do crédito tributário, a redução de alíquotas ou ainda a postergação do prazo de recolhimento de tributos, aplicadas pelo Governo Central, visando o desenvolvimento de uma determinada região ou de um determinado ramo de atividade.

No mais, vale relembrar que a Zona Franca de Manaus é uma área de livre comércio de importação e exportação, que está assentada nos referidos incentivos fiscais – e extrafiscais –, instituídos com o intuito de atenuar desequilíbrios regionais, compensando as desvantagens decorrentes de sua localização, bem como a fim de propiciar condições de alavancagem do processo de desenvolvimento da área incentivada.

Segundo dados da Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA –, dos polos que compõe a referida área, o Polo Industrial de Manaus é o que gera maiores retornos econômicos (SOUZA; OLIVEIRA JR., 2020, p. 31).

Assim, é cediço que a Zona Franca de Manaus atrai empresas do Brasil e do mundo à vista dos diversos benefícios econômicos oferecidos, especialmente fiscais, tais como a isenção do IPI e alíquotas reduzidas, como nos casos do IE, IOF e IRF.

No entanto, a concessão dos referidos incentivos não está sujeita à extinção ou redução antes do prazo legalmente determinado. Isso porque, os mesmos foram mantidos pelo Artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 1988) e reiteradamente corroborados pelo Supremo Tribunal Federal, não obstante à Emenda Constitucional nº 83, de autoria do Poder Executivo e promulgada em 05/08/2014 pelo Congresso Nacional, a qual prorrogou os benefícios tributários concedidos à Zona Franca de Manaus por 50 anos, ou seja, até o ano de 2073 (BRASIL, 2014).

No mais, o poder estatal quanto à concessão, redução ou extinção de incentivos fiscais está sujeito às diretrizes normativas e valores contidos na Carta Magna, os quais delineiam as normas tributárias em atenção à proporcionalidade e à igualdade.

Desse modo, com a garantia de tais benefícios, seguida por maior investimento regional por parte do setor privado, cria-se uma falsa impressão de fortalecimento econômico: se por um lado a criação da Zona Franca de Manaus se mostrou uma poderosa alternativa de ajustamento das relações de produção na região, criando no país oportunidades de investimento privado e lucratividade (SERÁFICO, J.; SERÁFICO, M., 2005, p. 107), por outro, não se mostrou capaz de gerar o efeito multiplicador dos gastos públicos, acarretando na queda de

abastecimento aos cofres públicos, resultante da isenção e/ou redução de tributos tão necessários à manutenção da máquina estatal.

Segundo dados da Confederação Nacional da Indústria, os gastos tributários com a Zona Franca têm caído. Apesar disso, ainda representa 8,5% do total de gasto tributário nacional.

Conforme informações disponibilizadas pelo Portal da Transparência, somente até o final do primeiro semestre de 2022, já foram despendidos os valores de R$ 79.029.443,47 pela SUFRAMA, todos referentes à manutenção da referida área. No mais, já foram adimplidos R$ 12.071.512,74 por outros órgãos e, mesmo com tantos gastos públicos, ainda resta uma despesa prevista no valor de R$ 529.249.443,00 (BRASIL, 2022).

Já segundo a Pesquisa Industrial Anual – PIA-Empresa –, desenvolvida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no ano de 2019, o número de empresas industriais teve a 6ª queda consecutiva, chegando a 8,5% abaixo do seu auge, além de que o número de postos de trabalho igualmente caiu, marcando o percentual altíssimo de 15,6% de queda (IBGE, 2021).

O Texto para Discussão nº 126, elaborado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado Federal, por sua vez, traz à tona os valores que o Estado deixou de arrecadar ao promover os referidos benefícios fiscais à Zona Franca de Manaus, abarcando estimativas, projeção e previsão no período constante entre 2008 e 2011. Em seu teor, acertadamente, dispõe que a renúncia, ou seja, a não arrecadação de tais valores, deveras significativos, implica, diretamente, em não atender demandas sociais com gasto público de igual montante (BRASIL, 2013, p. 11).

Assim, mesmo com a constituição de um sofisticado parque industrial na região norte, o investimento privado não se mostra suficiente a estabilizar e reerguer economicamente as empresas e indústrias ali localizadas, levando à prorrogação dos benefícios fiscais, os quais, todavia, geram ostensivos desfalques aos cofres públicos, ainda que menores ou maiores a depender do período analisado.

Portanto, tal cenário de fortalecimento econômico não ultrapassa mera impressão em razão do vasto desfalque de capital experimentado pelo Estado que, ao exonerar tributos ou reduzir demasiadamente alíquotas, deixa de perceber valores significantes e necessários à manutenção do próprio Ente Estatal, sem sequer gerar o efeito multiplicador de gastos, conforme anteriormente delineado, além de afrontar a valorização e disseminação da função social do tributo, inviabilizando o exercício da própria cidadania.

CONCLUSÃO

Em períodos de recessão da economia, tal qual o fim do ciclo da borracha, surge a necessidade de se buscar meios alternativos e eficientes de restabelecimento e fortalecimento econômico.

Assim, a criação da Zona Franca de Manaus teve por escopo o desenvolvimento da Amazônia Ocidental, nos âmbitos nacional e estrangeiro, através de um polo industrial, pautado em um regime de exceção tributária, visando atrair fábricas e promover o desenvolvimento econômico, a industrialização e o aumento da população por meio de uma maior integração territorial, bem como da equidade e equalização de renda entre regiões (OLIVEIRA, 2011, p. 48).

Todavia, uma vez que os gastos públicos decorrentes de redução tributária pouco corroboram com a geração do efeito multiplicador Keynesiano, verifica-se que a concessão de tais incentivos, em que pese ter o condão de alavancar a economia, pouco auxiliará nisso, porquanto gera mais desfalque aos cofres públicos do que os investimentos são capazes de suprir e/ou compensar.

Não obstante, a Emenda Constitucional que prorrogou o prazo de concessões fiscais à Zona Franca de Manaus, ainda, acabou por contribuir com a prática de incentivos desenfreados à margem dos ditames legais (BENCHAYA, 2006, p. 118-119).

Assim, dentro da perspectiva trazida pela doutrina Keynesiana, é possível visualizar como tal cenário é abarcado pela falsa impressão de fortalecimento econômico.

A referida concessão no período de criação da Zona Franca de Manaus se mostrou primordial para permitir a ocupação territorial e incentivar o investimento privado na região (BIRAL; CRUZ, 2012, p. 3); todavia, nos dias atuais, com a redução das empresas e indústrias no local, a manutenção desse regime sem uma revisão adequada não se mostra mais vantajosa economicamente.

Pelo contrário, tem causado ostensivos e talvez irrecuperáveis dispêndios ao Estado, além de gerar grande distorção na concorrência, vez que se mostra diretamente afetada em comparação às empresas beneficiadas fiscal e competitivamente (GONÇALVES, 2012, p. 93).

Noutro giro, não se pode deixar de analisar a efetividade em torno desse modelo intervencionista na economia: a concessão de incentivos fiscais constante não irá gerar um comodismo aos investidores que sempre reivindicarão por mais vantagens? E, ao se verem desprovidos de tais benefícios, estes estarão preparados para manter seus negócios e sustentar a área em comento? (BISPO, 2009, p. 216).

Assim, não se trata, pois, da necessidade de extinção dos benefícios fiscais à referida área, mas de uma utilização mais racional dos recursos obtidos, bem como da reformulação dos incentivos, de forma a reduzir seus custos, trazer maior efetividade à concessão dos mesmos e, ainda, contribuir com o aumento da eficiência industrial (IPEA, 1995, p. 163), territorial e mundialmente.

REFERÊNCIAS

ALVERGA, Carlos Frederico Rubino Polari de. A intervenção do Estado na economia por meio das políticas fiscal e monetária – Uma abordagem keynesiana. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2714, 6 dez. 2010. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/17920. Acesso em: 19 jul. 2022.

ARAÚJO, Carlos Roberto Vieira. **História do pensamento econômico:** uma abordagem introdutória. São Paulo: Atlas, 1988.

ARAÚJO, Emanuelle Silva. Desenvolvimento urbano local: o caso da Zona Franca de Manaus. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, ISSN: 2175-3369, *[s.l.]*, v. 1, n. 1, p. 33–42, 2017. Disponível em: https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/4255. Acesso em: 11 jul. 2022.

BARBOSA, Evandro Brandão. Zona Franca de Manaus: política brasileira de desenvolvimento socioeconômico regional. **Revista Observatório de la Economía Latinoamericana**, ISSN: 1696-8352, *[s.l.]*, n. 184, p. 1-12, mai. 2013.

BENCHAYA, Rachel. **Os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus e a repercussão nos estados federados.** 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

BENCHIMOL, Samuel. **Zona Franca de Manaus:** pólo de desenvolvimento industrial. Manaus: Universidade do Amazonas, 1997.

BEZERRA, Juliana. Keynesianismo. *In:* **Toda Matéria**. *[S. l.]*, c2011-2022. Disponível em: https://www.todamateria.com.br/keynesianismo/. Acesso em: 23 jul. 2022.

BIRAL, Marcela Bellato; CRUZ, Rogério Teixeira da. A importância da manutenção dos incentivos fiscais para a criação e manutenção da Zona Franca de Manaus. *In:* 10ª Mostra Acadêmica UNIMEP, 10, 2012, Piracicaba. **Anais do 10º Simpósio de Ensino de Graduação da UNIMEP**. Piracicaba: UNIMEP, 2012, p. 1-4.

BISPO, Jorge de Souza. **Criação e distribuição de riqueza pela Zona Franca de Manaus**. 2009. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BRAATZ, Jacó. Política Anticíclica de curto prazo: o multiplicador Keynesiano. **Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul**. *[S. l.]*, 15 out. 2018. Disponível em: https://s3.amazonaws.com/ead_casa/ead_casa/Aula/10990-multiplicador-keynesiano-jaco-braatz.pdf. Acesso em: 04 ago. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Congresso promulga prorrogação da Zona Franca de Manaus até 2073**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 05 ago. 2014. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/438935-CONGRESSO-PROMULGA-PRORROGACAO-DA-ZONA-FRANCA-DE-MANAUS-ATE-2073. Acesso em: 04 ago. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2022. Assunto: Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA.

BRASIL**. Decreto- Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967.** Altera as disposições da Lei número 3.173 de 6 de junho de 1957 e regula a Zona Franca de Manaus. Brasília, DF: Poder Executivo, 1967. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-288-28-fevereiro-1967-376805-norma-pe.html. Acesso em: 19 jul. 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PIA Empresa:** de 2013 a 2019, a indústria perdeu 8,5% de suas empresas e 15,6% dos seus postos de trabalho. Rio de Janeiro, 21 jul. 2021. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/31201-pia-empresa-de-2013-a-2019-a-industria-perdeu-8-5-de-suas-empresas-e-15-6-dos-seus-postos-de-trabalho. Acesso em 10 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **Zona Franca de Manaus – ZFM**. Brasília, DF: Ministério da Economia, 28 ago. 2015. Assunto: SUFRAMA e a história da Zona Franca de Manaus.

BRASIL. Núcleo de Estudos e Pesquisas. **Texto para Discussão 126.** Brasília, DF: Senado Federal, abr. 2013. Assunto: Zona Franca de Manaus: Desafios e Vulnerabilidades.

BRASIL. **PL 1310/1951.** Cria um porto franco na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1951. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=190440. Acesso em: 19 jul. 2022.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. EQUILÍBRIO FISCAL E POLÍTICA ECONÔMICA KEYNESIANA. **Análise Econômica**, *[s.l.]*, v. 26, n. 50, p. 7-25, set. 2008. DOI: https://doi.org/10.22456/2176-5456.10906. Disponível em: https://www.seer.ufrgs.br/index.php/AnaliseEconomica/article/view/10906. Acesso em: 19 jul. 2022.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Keynes e o Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 17, Número especial, p. 569-574, dez. 2008. DOI: https://doi.org/10.1590/S0104-06182008000400003. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ecos/a/F8fQ7YbczzXfcf5BbZdSRqr/?lang=pt. Acesso em: 01 ago. 2022.

ENTENDA o que significa recessão econômica na prática. **ABC Personal**, 16 de jul de 2021. Disponível em: https://blog.abcbrasil.com.br/recessao-economica/. Acesso em: 19 de jul. 2022.

GARCIA, Renato Vaz. Política fiscal e dívida pública: uma abordagem teórica a partir de keynes e Abba lerner. **Problemas del Desarrollo**, Cidade do México, v. 41, n.161, p. 59-79, abr./jun. 2010 . Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362010000200003&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 16 jul. 2022.

GONÇALVES, Oksandro Osdival. Os Incentivos Tributários na Zona Franca de Manaus e o Desequilíbrio Concorrencial no Setor de Refrigerantes. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 3, ed. 1, p. 72-94, jan./jun. 2012.

HENRIQUE, Jhonattan. Keynesianismo: o que diz essa teoria econômica?. *In:* **Politize!**. Florianópolis, 14 nov. 2019. Disponível em: https://www.politize.com.br/keynesianismo/#:~:text=A%20doutrina%20Keynesiana%20ficou%20conhecida,e%20garantir%20o%20pleno%20emprego. Acesso em: 23 jul. 2022.

HERMANN, Jennifer. O Modelo de Racionamento de Crédito e a Política Monetária Novo-Keynesiana: uma análise crítica. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 20, n. 2, p. 242-266, abr./jun. 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/0101-31572000-1091. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rep/a/c6BgpzXyQNJKYmcrgyNvWvn/abstract/?lang=pt. Acesso em: 16 jul. 2022.

HOLLAND, Márcio (coord.) *et al.* **Zona Franca de Manaus:** Impactos, efetividade e oportunidades. São Paulo: FGV EESP, 2019. Disponível em: https://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/estudos_fgv_zonafranca_manaus_abril_2019v2.pdf. Acesso em: 23 jun. 2022.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Texto para Discussão Nº 371.** Brasília, DF. 1995. Assunto: Os Incentivos Fiscais à Indústria da Zona Franca de Manaus: Uma Avaliação (Relatório Final). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1712/1/td_0371.pdf. Acesso em: 12 ago. 2022.

LIMA, Gilberto Tadeu; SICSÚ, João (ed.). **Macroeconomia do emprego e da renda:** Keynes e o keynesianismo. Barueri: Manole, 2003.

MAEKAWA, Ricardo. O que é a Zona Franca de Manaus?. *In:* MAEKAWA, Ricardo. **Remessa Online**. São Paulo, 06 mai. 2020. Disponível em: https://www.remessaonline.com.br/blog/o-que-e-a-zona-franca-de-manaus/. Acesso em: 23 jun. 2022.

MARCHIORO, Luana Witeck; GUBERT, Denise; GUBERT, Veridiane. A Teoria dos Polos de Crescimento e Desenvolvimento de Perroux, e a Implantação na Zona Franca de Manaus na Região Norte do Brasil. **Revista de Estudos Sociais**, *[s.l.]*, v. 16, n. 31, p. 186-202, 2014. Disponível em: https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/2091. Acesso em: 11 jul. 2022.

MEDEIROS, Alexsandro M. John Maynard Keynes. *In:* MEDEIROS, Alexsandro M. **Sabedoria Política**. Parintins, 2016. Disponível em: https://www.sabedoriapolitica.com.br/filosofia-politica/filosofia-contempor%C3%A2nea/john-keynes/. Acesso em: 23 jul. 2022.

MELLER, Patricio. Uma revisão da crise na ciência econômica (keynesianismo x monetarismo). **Revista Brazilian Journal of Political Economy**, ISSN: 1809-4538, São Paulo, v. 7, n. 4, out./dez. 1987. Disponível em: https://centrodeeconomiapolitica.org/repojs/index.php/journal/article/view/1667. Acesso em: 14 jul. 2022.

MENDONÇA, Mauricio Brilhante. **O processo de decisão política e a Zona Franca de Manaus**. 2013. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2013.

MONTEIRO NETO, Aristides (org.). **Política externa, espaço e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3204. Acesso em: 01 ago. 2022.

OLIVEIRA, Evonir Batista de. Curso de Introdução à Economia: História Econômica II. **Universidade Federal de Viçosa.** Viçosa, *[s. d.]*. Disponível em: http://arquivo.ufv.br/dee/evonir/46102.htm. Acesso em: 04 ago. 2022.

OLIVEIRA, Jofre Luís da Costa. **Zona Franca de Manaus:** um estudo sobre a renúncia tributária dos entes federativos e os benefícios socioeconômicos gerados pelo modelo. 2011. Dissertação (Mestrado em Economia) – Mestrado Interinstitucional UFRGS, Universidade Federal de Roraima, Porto Alegre, 2011.

O QUE é zona franca. **Warren Magazine**, Porto Alegre, 01 out. 2021. Disponível em: https://warren.com.br/magazine/o-que-e-zona-franca/. Acesso em: 08 set. 2022.

OREIRO, José Luis; DE PAULA, Luiz Fernando. Keynes, política fiscal e a economia brasileira. **Valor Econômico**, v. 5, 2009.

PALLEY, Thomas I. Del keynesianismo al neoliberalismo: paradigmas cambiantes en economía. **Economía UNAM**, ISSN: 1665-952X, Cidade do México, v. 2, n. 4, p. 138-148, abr. 2005. Disponível em: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2005000100007&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 12 jul. 2022.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. Keynesianismo, neoliberalismo e os antecedentes da "crise" do Estado. **Marx, Mészáros e o Estado**. São Paulo: Instituto Lukács, p. 59-80, 2012.

PRADO, Eleutério F. S. O que é o keynesianismo? *In:* **ResearchGate**, *[S. l.]*, ago. 2018. DOI: http://dx.doi.org/10.13140/RG.2.2.24739.09769. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/327164640_O_que_e_keynesianismo. Acesso em: 01 ago. 2022.

REIS, Tiago. Zona franca: entenda como funciona essa área econômica especial. *In:* REIS, Tiago. **SUNO**, São Paulo, 29 mar. 2019. Disponível em: https://www.suno.com.br/artigos/zona-franca/. Acesso em: 08 set. 2022.

SERÁFICO, José; SERÁFICO, Marcelo. A Zona Franca de Manaus e o capitalismo no Brasil. Dossiê Amazônia Brasileira II. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 54., p. 99-113, ago. 2005. DOI: https://doi.org/10.1590/S0103-40142005000200006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/6rH7ry46DBDFHWNQ3b8bsFh/?lang=pt. Acesso em: 19 jul. 2022.

SNOWDON *et al*. **Modern macroeconomics:** its origins, development and current state. *[S.l.]*: Edward Elgar. 2005.

SOUZA, Ranniéry Mazzilly Silva de; OLIVEIRA JUNIOR, Nilson José de. Análise da história da Zona Franca de Manaus com base na Teoria Institucional. **Revista Onis Ciência**, ISSN: 2182-598X, Braga, v. VIII, ano VIII, n. 25, p. 30-45, mai./ago. 2020.

TERRA, Fabio Hentique Bitties; FERRARI FILHO, Fernando. **AS POLÍTICAS ECONÔMICAS EM KEYNES:** REFLEXÕES PARA A ECONOMIA BRASILEIRA NO PERÍODO 1995-2011. Disponível em https://www.anpec.org.br/encontro/2012/inscricao/files_I/i1-d438465bfaa8b2ce2f08060bb4eaa4ae.pdf. Acesso em: 19 de jul. 2022.