

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

PROJETO DE LEI Nº 5.957, DE 2013

Altera a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que *dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências.*

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado GLADSON CAMELI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5.957, de 2013, oriundo do Senado Federal, altera dispositivos da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que *dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências.*

São as seguintes as alterações propostas na citada Lei:

O *caput* do art. 1º passa a prever que o Poder Executivo está autorizado a criar Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), sujeitas ao regime jurídico instituído pela Lei, com a finalidade de reduzir desequilíbrios regionais, bem como de fortalecer o balanço de pagamentos e promover a difusão tecnológica e o desenvolvimento econômico e social do País. Retirou-se do texto original da citada Lei a expressão *nas regiões menos desenvolvidas.*

Já o parágrafo único do mesmo art. 1º passa a incluir as empresas voltadas para a produção de serviços entre aquelas que podem se

instalar nas ZPE. O texto anterior somente permitia a instalação de empresas voltadas para a produção de bens.

Em seguida, o texto relaciona o inciso I do § 4º do art. 2º da Lei nº 11.508, de 2011, como se tivesse sido feita uma alteração nele, porém não há nenhuma modificação verificada no dispositivo, sua redação permanece a mesma.

Depois, são propostas algumas alterações no art. 3º da Lei que dispõe sobre as ZPE. No inciso II do *caput* do art. 3º, fica retirada a palavra “industriais”, de forma que o dispositivo passa a fazer referência a qualquer projeto, e não somente aos relativos àquela atividade. Ao § 1º do artigo, acrescenta-se mais um inciso, o VI, que dispõe que *a adequação dos projetos às políticas de produção e consumo sustentáveis* estará entre as diretrizes que poderão ser fixadas em regulamento nas propostas apresentadas ao Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação – CZPE. Depois, são alterados os §§ 3º e 4º do art. 3º, para dispor que o CZPE deve analisar os impactos produzidos pelas alterações constantes neste projeto no que diz respeito à *economia* nacional, e não apenas à *indústria* nacional, como consta na legislação atual. Ainda no § 4º e no seu inciso II, inclui-se na redação referência ao “serviço prestado” na venda para o mercado interno.

O art. 4º da Lei nº 11.508, de 2007, tem seu parágrafo único transformado em § 1º e modificado em seu trecho final, onde fica previsto que pode ser adotado o *alfandegamento parcial* da ZPE. Antes, havia apenas a hipótese de *dispensa de alfandegamento*. São acrescentados dois §§ ao artigo, o 2º e o 3º. O § 2º dispõe que *a empresa autorizada a operar em ZPE poderá importar ou adquirir no mercado interno, com suspensão do pagamento de impostos e contribuições de que trata o art. 6º-A da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos ou usados, para serem empregados na instalação da unidade industrial ou prestadora de serviços, ainda que anteriormente ao alfandegamento da área da ZPE, na forma estabelecida pelo Poder Executivo*. Já o § 3º prevê que, *na hipótese de ocorrência de caducidade do ato de criação da ZPE, de indeferimento definitivo do pedido de alfandegamento da área da ZPE ou de revogação do ato de autorização de instalação da empresa em ZPE, a empresa que tiver utilizado a faculdade prevista no § 2º deverá recolher os impostos e contribuições com exigibilidade suspensa acrescidos de juros e*

multa de mora, contados a partir da data de aquisição no mercado interno ou de registro da declaração de importação”.

A modificação seguinte é feita no art. 5º da citada Lei, onde se veda também a instalação em ZPE de empresas cujos projetos evidenciem a simples transferência de plantas de unidades de prestação de serviços já instaladas no País, além das já mencionadas plantas industriais.

Já o art. 6º-A da Lei modificada pelo projeto passa a ter mais dois parágrafos. O § 10 determina que *a exportação de produtos nacionais, sem que tenha ocorrido sua saída do território brasileiro, será admitida quando destinados a empresa sediada no exterior, ainda que sua utilização se faça por terceiro sediado no País.* O § 11 prevê que *a exportação de produto originado em ZPE poderá ser realizada com a intermediação de “trading”.*

Ainda na proposta, o art. 8º da Lei nº 11.508, de 2007, e seu § 1º passam a incluir *“os serviços a serem prestados”* no seu texto e o *caput* do artigo modifica a expressão *“pelo prazo de até 20 (vinte) anos”*, por *“pelo prazo de 20 (vinte) anos”.*

A alteração seguinte é feita no art. 9º da Lei, para permitir que uma empresa instalada em ZPE possa *constituir filial ou participar de outra pessoa jurídica localizada fora de ZPE, devendo, entretanto, manter contabilidade separada para efeitos fiscais.* Por sua vez, o seu art. 12 passa a fazer referência também à atividade de serviços no texto do inciso II do *caput* e do § 1º.

Por fim, várias são as alterações propostas pelo projeto de lei em pauta ao art. 18 da Lei nº 11.508, de 2007. A primeira delas é feita no *caput* do artigo, onde é modificado o percentual mínimo que deve ser exportado do total de venda de bens e serviços da pessoa jurídica que se instale em ZPE. Esse percentual passa de 80% para 60% da receita bruta total da empresa, *facultado ao Poder Executivo reduzir esse percentual para até 50% (cinquenta por cento) no caso de pessoa jurídica que exerça preponderantemente as atividades de desenvolvimento de software ou de prestação de serviços de tecnologia da informação.*

O § 3º e seu inciso II do art. 18 da Lei em comento prevê que os serviços prestados por empresa em ZPE, quando vendidos para o

mercado interno, devem pagar o Imposto de Importação e do AFRMM relativos a matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem de procedência estrangeira neles empregados, com acréscimo de juros de mora, na forma da lei. A redação retirou também a cobrança de “multa”.

O inciso II do § 4º do art. 18 da Lei nº 11.508, de 2007, tem seu texto atualizado, passando a citar a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), instituída pela Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, retirando a referência aos programas e fundos de desenvolvimento da Região Centro-Oeste. Nesse mesmo parágrafo, é introduzido o inciso VI, com o objetivo de acrescentar, entre os incentivos permitidos às empresas instaladas em ZPE, os constantes nos arts. 1º a 3º e 7º a 9º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, que instituiu incentivos para as empresas exportadoras e alterou a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas.

O § 5º do art. 18 da Lei das ZPE passa a prever que a suspensão de impostos e contribuições concedida para empresas autorizadas a operar em ZPE também vale para as aquisições de serviços realizadas entre elas.

O projeto de lei acrescenta o § 8º ao art. 18 da Lei nº 11.508, de 2007, dispondo que o compromisso exportador de 60%, quando se tratar de ZPE localizada nas Regiões Norte, Nordeste ou Centro-Oeste, será gradativo até atingir o percentual mínimo, da seguinte forma: (i) 20%, no primeiro ano; (ii) 40%, no segundo ano; e (iii) 50% para serviços ou 60% para produção industrial, no terceiro ano.

Também fica acrescentado o § 9º ao mesmo art. 18 da Lei, para prever que o percentual de exportação de 60% poderá ser alterado em situações excepcionais, e em caráter temporário, mediante resolução do CZPE, conforme estabelecer o regulamento.

O art. 20 da Lei nº 11.508, de 2007, dispõe que as normas para a fiscalização e despacho e o controle aduaneiro de *serviços* em ZPE, além de *mercadorias*, também serão regulamentadas pelo Poder Executivo, que, igualmente, estabelecerá a forma como a autoridade aduaneira exercerá o controle e a verificação do embarque e, quando for o caso, da destinação da mercadoria ou *serviço* exportado por empresa instalada em ZPE.

O art. 2º do Projeto de Lei nº 5.957, de 2013, revoga o inciso V do § 1º do art. 3º da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que prevê a possibilidade de fixação de um valor mínimo para os investimentos totais das empresas instaladas em ZPE. Revoga também o art. 17 da mesma Lei, que impede a empresa instalada em ZPE de constituir filial ou participar de outra pessoa jurídica localizada fora da ZPE, ainda que para usufruir incentivos previstos na legislação tributária.

Na Câmara dos Deputados, foram apensadas ao Projeto de Lei nº 5.957, de 2013, três proposições que já tramitavam nesta Casa.

A primeira proposição apensada à do Senado Federal é o Projeto de Lei nº 7.605, de 2010, de autoria do Deputado Dr. Ubiali, que modifica a redação do art. 1º da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, para prever que o Poder Executivo está autorizado a criar Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), sujeitas ao regime jurídico do setor, com a finalidade de gerar empregos, fortalecer o balanço de pagamentos, promover o desenvolvimento regional e estimular a difusão de novas tecnologias e práticas de gestão mais modernas no País.

A segunda proposição apensada, o Projeto de Lei nº 1.048, de 2011, também de autoria do Dr. Ubiali, acrescenta dois parágrafos ao art. 2º da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007. De acordo com a proposição, após serem atendidos os requisitos previstos para a instalação da ZPE, terão preferência as propostas que atenderem, cumulativamente, às seguintes condições: (i) região metropolitana, constituídas na forma da lei; (ii) proximidade de portos e aeroportos; (iii) menor Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. O segundoparágrafo acrescentado prevê que, no caso de não haver propostas que atendam essas condições, terão prioridade as que observarem o maior número de condições.

A terceira proposta anexada, o Projeto de Lei nº 3.026, de 2011, de autoria do Deputado Carlos Bezerra, altera três artigos e revoga os arts. 9º e 17 da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007.

O primeiro artigo modificado por este último projeto, o art. 1º, prevê que o Poder Executivo está autorizado a criar Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), sujeitas ao regime jurídico instituído pela Lei, com a finalidade de reduzir desequilíbrios inter-regionais e intrarregionais, bem como fortalecer o balanço de pagamentos e promover a difusão

tecnológica e o desenvolvimento econômico e social do País. O parágrafo único do artigo, também alterado, dispõe que as ZPE caracterizam-se como áreas de livre comércio com o exterior, são consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro e destinam-se à instalação de empresas voltadas para a produção de bens e serviços a serem comercializados no exterior e empresas produtoras de insumos para a construção de navios-sonda e plataformas submarinas de exploração e/ou produção de petróleo que sejam destinados a empresa sediada no exterior e mantidos no território nacional.

O último projeto apensado também altera o art. 12 da Lei nº 11.508, de 2007, que passa a prever, no seu inciso II, que somente serão admitidas importações, com a suspensão do pagamento de impostos e contribuições previstos em artigo anterior, de equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, novos ou usados, de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem e de serviços de elaboração de projetos de engenharia e de instalação de máquinas e equipamentos necessários à instalação industrial ou destinados a integrar o processo produtivo. Acrescenta-se mais um parágrafo ao art. 12, o § 5º, para dispor que a suspensão do pagamento de impostos e contribuições previstas no inciso II aplica-se, previamente, ao alfandegamento da área reservada à ZPE, às seguintes operações relacionadas a projetos aprovados: (i) aquisição, no mercado interno ou no exterior, de serviços de projetos de engenharia das instalações industriais; (ii) aquisição, no mercado interno ou no exterior, de máquinas e equipamentos necessários à instalação industrial ou destinados a integrar o processo produtivo; e (iii) edificação e montagem das instalações industriais.

Por fim, o projeto do Deputado Carlos Bezerra altera o *caput* do art. 18 da Lei nº 11.508, de 2011, para determinar que somente poderá se instalar em ZPE a pessoa jurídica que assuma o compromisso de auferir e manter, por ano-calendário, receita bruta decorrente de exportação para o exterior de, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de sua receita bruta total de venda de bens e serviços.

Não foram apresentadas, no prazo regimental, emendas às proposições.

Cabe a esta Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional manifestar-se sobre o mérito da matéria.

Depois, ela será analisada pelas Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 5.957, de 2013, encaminhado pelo Senado Federal, modifica e acrescenta uma série de dispositivos à Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que *dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências*. Os três projetos apensados, que já tramitavam na Câmara, também têm a intenção de mudar a mesma Lei.

As várias modificações introduzidas, pela proposta, na legislação que está em vigor têm o objetivo de “atualizar” as normas para esses enclaves, de forma a tornar seus mecanismos mais competitivos e, assim, alcançar os objetivos a que se propõem: estimular o investimento, criar empregos, aumentar o valor agregado das exportações e diminuir os desequilíbrios regionais do País.

De acordo com a autora do projeto, a Senadora Lídice da Mata, a atualização da legislação das ZPE deve ser feita para, primeiramente, manter a competitividade do Brasil, na atração de fluxos internacionais de investimentos diretos, com os inúmeros países que adotam formas bastante flexíveis e simplificadas desse instrumento. Depois, segundo ela, *a crise por que vem passando a economia mundial desde o final da década passada, e que tende a se prolongar por um tempo difícil de precisar, aumentará extraordinariamente a competição pelo acesso aos mercados externos, tornando mais dramática a necessidade de dotarmos nossas empresas de instrumentos válidos e eficientes para concorrer num ambiente externo cada vez mais competitivo*.

Entre as principais modificações propostas, encontra-se a inclusão de empresas do setor de serviços entre aquelas que podem se instalar em ZPE. O modelo brasileiro atual exclui essas atividades, que abarcam áreas dinâmicas e importantes da economia nacional, como a turística, a hospitalar,

as universidades, o desenvolvimento de *softwares*, a prestação de serviços de tecnologia da informação (TI) e serviços de apoio aos negócios.

O projeto do Senado Federal propõe também a diminuição do percentual mínimo de exportação, que cai de 80% para 60% para as mercadorias produzidas nas ZPE, podendo chegar a 50% no caso dos serviços de desenvolvimento de *softwares* ou de tecnologia da informação. A alteração facilita a instalação nas ZPE de empresas pequenas e médias, que ainda não são capazes de atingir tal índice de exportação. Enquanto não aumentam suas exportações, essas empresas poderiam comercializar com outras empresas no País, aumentando sua integração com o mercado interno e com cadeias produtivas externas às ZPE, além de estimular a transferência de tecnologia entre empresas de dentro e de fora das ZPE.

A mudança de foco no tratamento das ZPE no Brasil contida no projeto fica bem clara nesse ponto: caso adotadas as modificações propostas, essas áreas deixam de ser simples “enclaves”, para se integrarem ao mercado e à dinâmica produtiva do País. No sentido de dotar o modelo brasileiro de viabilidade competitiva, a proposta também versa sobre o alfandegamento parcial da ZPE, sobre a admissão de exportações sem a saída do território brasileiro para empresa sediada no exterior, sobre a intermediação de *trading*, além de fixar em 20 anos o prazo concedido do tratamento diferenciado ora previsto às empresas instaladas nas ZPE.

A proposição preocupa-se com eventuais necessidades de correção de rumos ou de ajustes, admitindo que o CZPE pode modificar o percentual mínimo para exportação, redirecionando parte da produção para o mercado interno, caso seja preciso. Houve cuidado também em preservar a compatibilidade com a política industrial e de comércio exterior do País. Na proposta, foram estendidos para as empresas instaladas nas ZPE benefícios da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, que instituiu o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra), reduziu o IPI da indústria automotiva e alterou a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas, de forma a deixar atualizada a política exportadora com a legislação das ZPE. Dessa forma, garante-se que os mecanismos das ZPE não se contraponham à política econômica industrial ou de comércio internacional brasileira.

O projeto de lei revoga dispositivos da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que preveem a possibilidade de fixação de um valor mínimo para os investimentos totais das empresas instaladas em ZPE e o impedimento à empresa lá instalada de constituir filial ou participar de outra pessoa jurídica localizada fora da ZPE, ainda que para usufruir incentivos previstos na legislação tributária.

Foi feita, na proposta, a introdução do inciso VI ao § 1º do art. 3º da Lei das ZPE, tratando da adequação dos projetos apresentados ao CZPE às políticas de produção e consumo sustentáveis. As propostas devem, portanto, enquadrar-se a mais essa diretriz, que será considerada quando da análise do projeto. É mais um dispositivo que moderniza a legislação atual.

Outra atualização ocorre em relação à referência feita ao órgão de desenvolvimento regional responsável pela Região Centro-Oeste. Em 2009, foi instituída a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – Sudeco, pela Lei Complementar nº 129. O projeto retira, portanto, a referência *aos programas e fundos de desenvolvimento da Região Centro-Oeste*, passando a citar nominalmente a Sudeco.

Ainda em relação às regiões menos desenvolvidas, há uma alteração importante logo no início da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007. No art. 1º, é retirada a obrigatoriedade de se instalar as ZPE *nas regiões menos desenvolvidas*, sendo essa expressão omitida do texto. No entanto, não se deixa de lado a questão regional, pois continua expresso que a criação das zonas de processamento de exportações será feita, *com a finalidade de reduzir desequilíbrios regionais*. O modelo das ZPE tem seu impacto reduzido em uma área deprimida economicamente. A instalação das ZPE deve priorizar espaços logisticamente mais desenvolvidos, que disponham de uma infraestrutura mínima para a instalação de empresas, como estradas, portos e aeroportos, energia e comunicação. A proximidade a centros abastecidos de mão-de-obra qualificada, por exemplo, pode contribuir efetivamente para o sucesso da ZPE.

Fazemos apenas uma observação em relação à proposta do Senado Federal. Trata-se da introdução do § 8º ao art. 18 feita no projeto. O parágrafo adicionado à norma dispõe sobre o compromisso exportador de 60% a ser aplicado nas ZPE do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de forma gradativa: 20%, no primeiro ano, 40%, no segundo ano, e 50% para serviços ou 60% para produção industrial, no terceiro ano. Entendemos que a enorme área territorial

das três regiões talvez inviabilize a aceitação, por parte do Poder Executivo, de proposta tão ousada em termos tributários. Assim, sugerimos aqui uma alternativa.

Com o objetivo de tornar as ZPE um mecanismo verdadeiramente eficiente para as áreas mais distantes do País, propomos que o § 8º do art. 18 determine que haja isonomia tributária entre as importações e as vendas efetuadas por empresa instalada em ZPE localizada na Amazônia Ocidental e no Estado do Amapá para o mercado dessa mesma região. Assim, no caso das ZPE localizadas nessas áreas, haverá a equiparação, para todos os efeitos fiscais, das vendas internas destinadas à Amazônia Ocidental e ao Estado do Amapá a uma exportação para o exterior. O benefício ficará restrito às ZPE localizadas na Amazônia Ocidental e no Estado do Amapá, exclusivamente às suas vendas para a região, para a Zona Franca de Manaus e para as demais áreas de livre comércio. Acreditamos que, assim, ficam reforçadas as condições de viabilidade das ZPE instaladas na Amazônia Ocidental, em linha de absoluta coerência e compatibilidade com a política de desenvolvimento regional.

Concluindo, a proposição encaminhada pelo Senado Federal foi bem elaborada e, após as discussões e sugestões apresentadas naquela Casa, resultou em uma peça bastante completa, objetivando atualizar e modernizar a legislação brasileira para as ZPE. Considerando, assim, que os projetos apensados ao principal têm parte de suas propostas atendidas no texto em pauta, entendemos que seria redundante acatá-los.

Pelo exposto, votamos pela rejeição dos Projetos de Lei nº 7.605, de 2010, nº 1.048, de 2011, e nº 3.026, de 2011, e pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.957, de 2013, com a emenda que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado GLADSON CAMELI
Relator

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

PROJETO DE LEI Nº 5.957, DE 2013

Altera a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que *dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências.*

EMENDA

Dê-se ao § 8º do art. 18 da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, citado no art. 1º do Projeto de Lei nº 5.957, de 2013, a seguinte redação:

“Art. 18

....

§ 8º A receita auferida com a venda de bens e serviços para a Zona Franca de Manaus, as Áreas de Livre Comércio e a Amazônia Ocidental, por empresa instalada em ZPE localizada na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, será considerada receita bruta decorrente de venda de mercadorias e serviços para o mercado externo.”

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado GLADSON CAMELI
Relator

