

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO À MP Nº 973, DE 2020

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 973, DE 2020

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: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JÚLIO CÉSAR

I – RELATÓRIO

A Medida Provisória nº 973, de 27 de maio de 2020, introduz o art. 18-B à Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, que dispensa as pessoas jurídicas autorizadas a operar em Zona de Processamento de Exportação (ZPE) de auferir e manter, no ano calendário de 2020, o percentual de receita bruta decorrente de exportação para o exterior de que trata o *caput* do art. 18 da referida Lei.

O *caput* desse art. 18 estabelece que somente poderá instalar-se 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, 80% (oitenta por cento) de sua receita bruta total de venda de bens e serviços.

Isso significa que, durante o ano calendário de 2020, as empresas instaladas em ZPE não mais estarão sujeitas ao limite de 20% de sua receita bruta nas suas vendas de bens e serviços no mercado interno,

podendo, portanto, vender livremente no mercado doméstico, nas condições previstas na Lei nº 11.508/2007.

No prazo regimental para apresentação de emendas à Comissão Mista destinada a apreciar a MP nº 973/2020, foram encaminhadas um total de 24 Emendas, conforme quadro resumo abaixo apresentado.

Nº	Autor(a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
1	Dep. Júlio Cesar Ribeiro (Rep/DF)	Art. 1º	Reduz de 80% para 60% o compromisso de exportação da receita bruta no ano de 2021, facultando ao Poder Executivo, no ano de 2021, a redução para até 50% no caso de atividades de desenvolvimento de <i>software</i> ou de prestação de serviços de TI
2	Dep. Marcelo Freixo (PSOL/RJ)	Art. 1º	Determina às empresas beneficiadas pela não exigência do compromisso de exportar 80% da receita bruta uma contrapartida social e econômica, de forma a assegurar a estabilidade do emprego, a não redução dos salários dos seus trabalhadores e o acesso à contabilidade pelas autoridades fiscais até o mês de março de 2021.
3	Sen. Roberto Rocha (PSDB/MA)	RETIRADA	RETIRADA
4	Sen. Roberto Rocha (PSDB/MA)	Acrescenta um novo artigo ao texto da MP, introduzindo o art. 18-C à Lei nº 11.508/07	Dispõe sobre a não incidência das Contribuições para o PIS/Pasep e Cofins sobre o faturamento da energia elétrica usada por empresas autorizadas a operar em ZPE localizadas na região Nordeste.
5	Sen. Roberto Rocha (PSDB/MA)	RETIRADA	RETIRADA
6	Dep. Enio Verri (PT/PR)	Art. 1º	Condiciona o benefício fiscal da não exigência do compromisso de exportação de 80% da receita bruta à manutenção dos postos de trabalho.
7	Dep. Luiza Erundina (PSOL/SP)	Art. 1º	Idêntica à Emenda nº 2
8	Sen. Mecias de Jesus (Rep/RR)	Art. 1º	Altera os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º-A, 8º, 9º, 12, 18-B, 20 e 25 da Lei nº 11.508/07 para, entre outras medidas, excluir o compromisso de exportação de 80% da receita bruta tendo como contrapartida o pagamento integral dos impostos suspensos e a inclusão das empresas prestadoras de serviços no regime das ZPEs. Acrescenta arts. 6º-B a 6º-G, 18-B, 21-A e 25-A à Lei nº 11.508/07.

Nº	Autor(a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
9	Dep. Hugo Leal (PSD/RJ)	Acrescenta dois novos artigos à Lei nº 11.508/07	Acrescenta arts. 18-C e 18-D à Lei nº 11.508/07 para prorrogar até 01/01/21, com exoneração dos tributos federais, o termo final para cumprimento do compromisso de exportação das empresas comerciais exportadoras e também para dispensar as empresas optantes por regimes aduaneiros especiais cuja condição para fruição e manutenção dos benefícios seja a exportação de determinado percentual da receita bruta, desse compromisso no ano-calendário de 2020.
10	Sen. Eduardo Braga (MDB/AM)	Art. 1º	Acrescenta um parágrafo ao art. 18-B da Lei 11.508/07, para dispor que a dispensa do compromisso de exportação só se aplica às pessoas jurídicas que fornecem materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde necessários ao combate à Pandemia provocada pelo Covid-19.
11	Sen. Wellington Fagundes (PL/MT)	Alteração da Lei nº 11.488, de 15/06/07	Acrescenta o § 4º ao art. 2º, para dispor que a beneficiária do REIDI que tenha aprovado obras de infraestrutura no setor portuário não se submeterá à análise do custo para cálculo de preços ou quaisquer outras receitas.
12	Sen. Roberto Rocha (PSDB/MA)	Art. 1º	Altera os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º-A, 8º, 9º, 12 e 20 e 25 e acrescenta arts. 2º-A, 6º-B a 6º-H, 18-B, 21-A e 21-B à Lei nº 11.508/07, para promover, entre outras, as seguintes medidas: <ol style="list-style-type: none"> 1. A extinção do compromisso de desempenho exportador mínimo associado à exigência do recolhimento dos tributos suspensos com acréscimos moratórios quando da venda do produto para o mercado interno; 2. A habilitação de empresas prestadoras de serviços no regime jurídico das ZPEs limitado aos serviços vinculados à industrialização; e 3. A previsão de apresentação de propostas de criação de ZPEs diretamente pela iniciativa privada.

Nº	Autor(a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
13	Sen. Roberto Rocha (PSDB/MA)	Alteração da Lei nº 11.508/07 Introdução de arts. 2º a 4º à MP	<p>Altera os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º-A, 8º, 9º, 12, 20 e 25 e acrescenta arts. 2º-A, 6º-B a 6º-Q, 17-A a 17-P, um novo 18-B (suprimindo o dispositivo introduzido pela MP), 21-A, 21-B e 24-A a 24-D à Lei nº 11.508/07, para promover, entre outras, as seguintes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A possibilidade de venda de toda a produção no mercado interno; 2. A inclusão dos serviços exportáveis (transfronteiriços) entre as atividades beneficiadas pelo regime; 3. A ampliação do escopo do regime das ZPE, estendendo a suspensão de tributos a itens com algum grau de elaboração; e 4. A desoneração das aquisições no mercado interno para fins da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta. <p>Permite às empresas com projetos aprovados anteriormente à publicação da Lei que resultar do PLV a escolha entre o novo regime jurídico e a vinculação aos termos da Lei nº 11.508/07 anteriormente vigentes.</p> <p>Revoga dispositivos da Lei nº 11.508/07</p> <p>Determina a entrada em vigor da Lei que resultar do PLV 90 dias após sua publicação.</p>
14	Dep. Júlio Delgado (PSB/MG)	Alteração da Lei nº 11.508/07	Acrescenta art. 18-C à Lei nº 11.508/07, autorizando as empresas brasileiras responsáveis pela produção de gases essenciais à saúde a fornecer esses insumos a todo o mercado interno (doméstico) nas mesmas condições tributárias que as aplicadas ao mercado externo
15	Dep. Fernanda Melchionna (PSOL/RS)	Art. 1º	Acrescenta parágrafo único ao art. 18-B da Lei nº 11.508/07 introduzido pela MP, obrigando as pessoas jurídicas autorizadas a operar em ZPE a fornecer informações verídicas à autoridade fiscal e vedando-lhes a rescisão, sem justa causa, do contrato de trabalho de seus empregados e a promoção de redução salarial até o final de março de 2021
16	Dep. David Miranda (PSOL/RJ)	Art. 1º	Idêntica à Emenda nº 15

Nº	Autor(a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
17	Dep. Edmilson Rodrigues (PSOL/PA)	Art. 1º	Idêntica à Emenda nº 15
18	Sen. Rogério Carvalho (PT/SE)	Art. 1º	Acrescenta parágrafo único ao art. 1º da MP, vedando as pessoas jurídicas beneficiadas pela Medida Provisória a rescisão, sem justa causa, dos contratos de trabalho de seus empregados até 31/12/20, considerando os contratos vigentes em 31/03/20
19	Sen. Omar Aziz (PSD/AM)	Art. 1º	Acrescenta parágrafo único ao art. 1º da MP, vedando a aplicação do disposto na MP aos produtos similares aos fabricados no País que observem o PPB
20	Sen. Izalci Lucas (PSDB/DF)	Art. 1º	Altera o art. 18-B da Lei nº 11.508/07 introduzido pela MP, estendendo o alcance da Medida Provisória também para o ano-calendário de 2021
21	Sen. Izalci Lucas (PSDB/DF)	Art. 1º	Acrescenta parágrafo ao art. 18-B da Lei nº 11.508/07 introduzido pela MP, isentando, no ano-calendário de 2020, a venda no mercado interno dos produtos industrializados em ZPE destinados à pandemia de Covid-19 de todos os impostos e contribuições normalmente incidentes na operação e do 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 e multa de mora
22	Sen. Izalci Lucas (PSDB/DF)	Alteração da Lei nº 11.508/07	Acrescenta artigo à Lei nº 11.508/07, permitindo que as empresas possam migrar do regime do lucro presumido para o do lucro real ou para o do Simples Nacional durante o ano-calendário de 2020

Nº	Autor(a)	Dispositivo da MP	Resumo do conteúdo
23	Sen. Izalci Lucas (PSDB/DF)	Alteração da Lei nº 11.508/07	<p>Acrescenta cinco artigos à Lei nº 11.508/07, com as seguintes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prorrogação, por 120 dias, dos prazos para recolhimento e para entrega de declarações e de obrigações acessórias de PIS/Cofins, IRPJ, CSLL e IPI; 2. Prorrogação, por 120 dias, dos prazos para apresentação de 15 obrigações acessórias; 3. Anistia das multas para obrigações principais e acessórias com fato gerador ou prazo de entrega nos meses de março, abril e maio de 2020; 4. Prorrogação, por 120 dias, do prazo de entrega de DAA do IRPF 2020; e 5. Suspensão, por 120 dias, dos prazos para a prática de atos processuais no âmbito das Secretarias da RFB e da PGFN
24	Dep. Alessandro Molon (PSB/RJ)	Art. 1º	Altera o art. 18-B da Lei nº 11.508/07 introduzido pela MP, reduzindo para 20% o percentual mínimo da receita bruta decorrente de exportação a ser mantido pelas empresas autorizadas a operar em ZPE, restrita a redução às pessoas jurídicas em funcionamento na data de publicação da Lei que resultar do PLV

Observe-se que três destas Emendas – duas apresentadas pelo Senador Roberto Rocha (PSDB/MA), Emendas nºs 12 e 13, e uma pelo Senador Mecias de Jesus (Republicanos/RR), Emenda nº 8 – são verdadeiros Substitutivos ao PL nº 5.957/13, que já foi amplamente discutido e aprovado em todas as Comissões desta Casa, faltando apenas a apreciação do Plenário.

As demais emendas tratam de aspectos pontuais da Lei nº 11.508/2007 (a Lei das ZPE), cujos autores se mostram preocupados, basicamente, em proibir demissão de empregados e a restringir o benefício da MP nº 973/20 aos produtos vinculados ao combate à pandemia do COVID-19.

A matéria passou a tramitar em regime de urgência, obstruindo a pauta em 12/07/20. Por sua vez, como o prazo inicial se encerrou no dia 24/07/20, a MPV nº 973/20 teve seu prazo automaticamente prorrogado por mais sessenta dias, conforme dispõe o art. 62, §§ 3º, 4º e 7º, da Constituição Federal e o art. 10 da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a este Colegiado, antes de apreciar o mérito, manifestar-se a respeito da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, redação, técnica legislativa; compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do texto original da MP nº 973, de 2020, e das emendas a ela apresentadas no prazo regimental.

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE – CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

Com respeito aos **requisitos constitucionais de relevância e urgência**, constata-se que a MP os preenche, conforme consignado na Exposição de Motivos que a acompanha. Por conseguinte, a Medida Provisória atende aos requisitos estabelecidos pelo *caput* do art. 62 da Constituição Federal.

No que se refere à constitucionalidade formal, constatamos que a matéria em apreço é passível de regulamentação por medida provisória, pois não incide em nenhuma das restrições contidas no art. 62, §§ 1º e 10, e no art. 246 da Constituição Federal. Quanto à constitucionalidade material, verificamos que a Medida Provisória em questão não contraria dispositivos de natureza material da Carta Magna. Não há, portanto, qualquer óbice constitucional à sua admissão.

Observamos, ainda, a juridicidade da matéria tratada na Medida Provisória, pois se harmoniza com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito.

Em relação à técnica legislativa, também não verificamos vícios na Medida Provisória. O texto está de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26/02/98.

Portanto somos pela **constitucionalidade, pela juridicidade e pela boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 973, de 2020.**

Quanto às 24 emendas apresentadas no prazo regimental de dois dias após a publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, temos as seguintes considerações:

1. As Emendas nºs 3 e 5 foram retiradas por seus Autores.
2. As Emendas nºs 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 e 24 dizem respeito ao objeto da Medida Provisória em análise e atendem à constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa.
3. Já as Emendas nºs 11, 22 e 23 tratam de questões que fogem ao objeto principal da Medida Provisória. Nesse sentido, consideramos que as referidas emendas são inconstitucionais, posto que afrontam o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5.127, pelo qual os Congressistas não podem inserir matérias estranhas ao conteúdo original da MP por meio de emendas parlamentares.

II.2 – DA ADMISSIBILIDADE – ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Cumpramos inicialmente ressaltar que o Congresso Nacional, com a edição do Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/20, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, a ocorrência de estado de calamidade pública com efeitos até 31 de dezembro de 2020, em decorrência da pandemia da COVID-19 declarada pela Organização Mundial de Saúde.

Nesse cenário, o Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), concedeu, no âmbito da ADI 6.357 MC/DF - DISTRITO FEDERAL, medida cautelar – posteriormente referendada pelo Plenário da Corte, em 13 de maio do corrente ano – para conferir interpretação conforme à Constituição Federal, aos arts. 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, *caput, in fine*, e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 (Lei nº 13.898, de 11/11/19), para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID-19, “*afastar a exigência de*

demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19”.

Demais disso, em 8 de maio de 2020, as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgaram a Emenda Constitucional nº 106, que instituiu o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Em seu art. 3º, referida norma traz a seguinte previsão:

*“Art. 3º Desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, **ficam dispensados da observância das limitações legais** quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.” (Grifamos)*

Assim, tendo por fundamento o Decreto Legislativo nº 6/20, a decisão cautelar proferida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADI nº 6.357 e o estabelecido pela Emenda Constitucional nº 106, não há que se exigir a demonstração da adequação e compensação orçamentária e financeira das proposições que se inserem entre as medidas temporárias emergenciais para enfrentamento dos impactos causados pela pandemia de COVID-19.

Noutro sentido, é requerido que tais proposições se façam acompanhar das respectivas estimativas de impacto orçamentário-financeiro, uma vez que a ADI nº 6.357 não afastou a necessidade de cumprimento do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual “a *proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*”. Observe-se que a referida exigência também não foi alcançada pela dispensa concedida pela Emenda Constitucional nº 106, acima transcrita, vez que inscrita em diploma de estatuta constitucional.

A MP nº 973/20 possui caráter essencialmente normativo, não se identificando pontos que contrariem diplomas normativos vigentes com conteúdo orçamentário e financeiro, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União. Desta forma, não há implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública. Portanto, não há que se efetuar o exame quanto à sua admissibilidade financeira e orçamentária.

Quanto às emendas apresentadas, as de nºs 2, 6, 7, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19 e 24 são de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta no orçamento da União, concluindo-se pela sua não implicação financeira ou orçamentária em aumento ou diminuição da receita e da despesa públicas.

Já as Emendas nºs 1, 4 e 20 produzem impacto sobre as despesas ou receitas públicas para período que não se restringe àquele em que vigorará o estado de calamidade pública a que se refere o Decreto Legislativo nº 6/20. Assim, torna-se inaplicável o afastamento determinado pela decisão cautelar exarada pelo STF, no âmbito da ADI nº 6.357, bem como o permissivo concedido pela Emenda Constitucional nº 106. Desse modo, por não apresentarem a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, ao lado das medidas de compensação exigidas pelas normas fiscais em vigor (art. 14 da LRF e art. 113 do ADCT), tais emendas devem ser consideradas inadequadas e incompatíveis orçamentária e financeiramente.

Por seu turno, as Emendas nºs 9, 14, 21, 22 e 23, embora tratem de medidas cujo impacto é restrito ao período de calamidade pública em comento, deixaram de apresentar a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos termos requeridos pelo art. 113 do ADCT. Por tal motivo, também referidas proposições restam inadequadas e incompatíveis sob a ótica orçamentária e financeira.

II.3 – DO MÉRITO

A presente Medida Provisória busca afastar temporariamente, até 31/12/20, a exigência do compromisso de exportação de 80% da receita

bruta e a autorização para que a produção possa ser direcionada para o abastecimento do mercado interno. Em nossa opinião, a proposição tem dois grandes méritos.

Por um lado, a dispensa do compromisso de exportação é uma medida que pode favorecer a manutenção da atividade econômica das indústrias sediadas em Zonas de Processamento de Exportação. De fato, a pandemia de Covid-19 afetou sobremaneira o comércio internacional, provocando queda expressiva do movimento de bens e serviços em escala global. Assim, é de se esperar que a substituição temporária das exportações pelas vendas no mercado doméstico possa compensar a perda de emprego e renda derivada da queda da demanda externa. De outra parte, a Medida Provisória em tela permitirá aumentar a oferta de oxigênio medicinal no mercado brasileira, em momento particularmente necessário, dado o enfrentamento da Covid-19.

Em relação ao mérito, observe-se que as emendas n^{os} 1, 8, 12 e 13 contribuem para o aperfeiçoamento do regime especial das ZPE, ao passo que as emendas n^{os} 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 24 não trazem contribuições significativas, destoando do consenso já alcançado sobre a matéria.

Julgamos oportuno, neste contexto, aperfeiçoar o regime especial vigente nas ZPE, tendo em vista seu potencial de contribuição para o desenvolvimento econômico e social e para a geração de emprego e renda. Com efeito, existem, hoje, mais de 5 mil zonas econômicas especiais, espalhadas por mais de 150 países, inclusive a China – que abriga nada menos que a metade desses enclaves e cujo sucesso nos últimos 40 anos muito se deve à implantação dessas zonas especiais – e os Estados Unidos. Para tanto, tomamos como base a Emenda n^o 12, de autoria do ilustre Senador Roberto Rocha, a qual reproduz em grande parte o texto do Projeto de Lei n^o 5.975, de 2013, que tramita na Câmara dos Deputados e que já alcançou o consenso em todas as Comissões desta Casa, e acolhemos parcialmente, ainda, as Emendas n^{os} 1, 8 e 13.

Resumidamente, propomos a introdução das seguintes alterações à Lei nº 11.508/07.

Em primeiro lugar, sugerimos a extinção da exigência de desempenho exportador mínimo. Em nossa opinião, a imposição desta restrição às indústrias instaladas em ZPE é um importante desestímulo à adesão ao regime, pois impõe uma rigidez na alocação das vendas entre os mercados externo e interno que pode comprometer os resultados do negócio. Parece-nos mais aconselhável conferir liberdade aos gestores dos empreendimentos que operam em ZPE para que aloquem suas vendas de acordo com os estímulos de mercado, adaptando-se aos eventos não previstos.

Propomos, também, a inclusão dos serviços vinculados à industrialização de mercadorias entre as atividades beneficiadas pelo regime das ZPE, vedada, porém, sua venda no mercado interno, em virtude de supostas dificuldades de controle dessas atividades. Deste modo, permitimos a desoneração tributária adicional da operação e do investimento realizado pelo fornecedor de serviços vinculados à industrialização que tenha seu projeto aprovado pelo CZPE. Por conseguinte, mais um elo da cadeia de produção passa a ser contemplado pelo tratamento tributário das ZPE, evitando-se que o produto final a ser exportado esteja gravado pelo acúmulo de créditos tributários não compensáveis. Com essa medida, o modelo brasileiro fica mais em linha com a prática internacional, emprestando, finalmente, competitividade ao nosso programa de ZPE.

Introduzimos, ademais, a possibilidade de que entes privados apresentem ao Poder Executivo propostas de criação de ZPE. A nosso ver, sob a administração privada, a ZPE tem maior agilidade para responder às demandas dos investidores interessados em se instalar no enclave, não só pelo maior grau de liberdade para realizar seus negócios, como por operar num ambiente mais propício à inovação.

Sugerimos, ainda, outras modificações à Lei nº 11.508/07, dentre as quais destacamos: **(i)** a autorização para que empresas comerciais

exportadoras participem das exportações das empresas instaladas nas ZPE; **(ii)** a possibilidade de prorrogações sucessivas do período de operação sob o regime jurídico das ZPE; **(iii)** a previsão de limitação do alfandegamento à área de despacho aduaneiro; **(iv)** a regulamentação da hipótese de desalfandegamento; e **(v)** a possibilidade de que as empresas cujos projetos industriais tenham sido aprovados anteriormente à publicação da Lei que resultar deste PLV optem pelo novo regime jurídico ou por permanecer submetidas às regras anteriores.

II.4 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, o voto dessa Comissão Mista é:

1) Quanto à **admissibilidade**:

- 1.1 – pelo **atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 973, de 2020**;
- 1.2 – pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 973, de 2020**;
- 1.3 – pela **compatibilidade da Medida Provisória nº 973, de 2020, com as normas orçamentárias e financeiras vigentes**;
- 1.4 – pela **inconstitucionalidade das Emendas nºs 11, 22 e 23**;
- 1.5 – pela **inadequação financeira e orçamentária das Emendas nºs 4, 9, 14, 20, 21, 22 e 23**; e
- 1.6 – pela **adequação financeira e orçamentária, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica**

legislativa das Emendas nºs 1, 2, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19 e 24.

2) Quanto ao **mérito**:

2.1 – pela **rejeição das Emendas nºs 2, 4, 6, 7, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 24; e**

2.2 – pela **aprovação da Medida Provisória nº 973, de 2020, pela aprovação parcial das Emendas nºs 1, 8 e 13 e pela aprovação total da Emenda nº 12, na forma do Projeto de Lei de Conversão a seguir apresentado.**

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado JÚLIO CÉSAR
Relator



PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2020

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”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, de modo a reformular o regime tributário e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE).

Art. 2º Os arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º-A, 8º, 9º, 12 e 20 da Lei nº 11.508, de 2007, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a criar Zonas de Processamento de Exportação (ZPE), sujeitas ao regime jurídico instituído por esta Lei, com a finalidade de desenvolver a cultura exportadora, fortalecer o balanço de pagamentos, promover a difusão tecnológica, a redução de desequilíbrios regionais e o desenvolvimento econômico e social do País.

Parágrafo único. As ZPE caracterizam-se como áreas de livre comércio com o exterior, destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens comercializados para o exterior e à prestação de serviços vinculados à industrialização das mercadorias a serem exportadas. “ (NR)

“Art. 2º A criação de ZPE far-se-á por decreto, que delimitará sua área, à vista de proposta dos Estados ou Municípios, em conjunto ou isoladamente, ou de ente privado.

.....

§ 1º-A. O Poder Executivo regulamentará o processo seletivo de caráter público por meio do qual os entes privados poderão apresentar projetos para criação de ZPE.

§ 2º (revogado)

§ 3º (revogado)

§ 4º (revogado)

§ 4º-A. O ato de criação de ZPE será:

I – cancelado a partir de manifestação formal do proponente, no sentido da desistência voluntária do processo de implantação da respectiva ZPE;

II – cassado nas seguintes hipóteses:

a) se, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contados da publicação do ato de criação, a administradora da ZPE não tiver iniciado as obras de implantação, sem motivo justificado, de acordo com o cronograma previamente apresentado ao CZPE para fins de planejamento das obras de infraestrutura da ZPE; e

b) se as obras de implantação não forem concluídas, sem motivo justificado, no prazo de 12 (doze) meses, contados da data prevista para sua conclusão, constante do cronograma previamente apresentado à CZPE para fins de planejamento das obras de infraestrutura da ZPE.

§ 4º-B. A administradora da ZPE poderá pleitear ao CZPE a prorrogação dos prazos para comprovação do início e da conclusão das obras da ZPE, até o último dia dos prazos estabelecidos nas alíneas “a” e “b” do inciso II do § 4º-A deste artigo, desde que devidamente justificado.

§ 4º-C. Na hipótese de aprovação do pleito de prorrogação de prazo mencionado no § 4º- B deste artigo, o CZPE estabelecerá novo prazo para a comprovação do início ou de conclusão de obras da ZPE

§ 4º-D. O novo prazo de que trata o § 4º-C deste artigo não poderá ser, conforme o caso, superior aos constantes do inciso II do § 4º-A deste artigo.

§ 4º-E. Na hipótese de indeferimento, pelo CZPE, do pedido de prorrogação, fica cassado o ato que autorizou a criação de ZPE.

.....” (NR)

“Art. 3º

II - aprovar os projetos de empresas interessadas em se instalar nas ZPE, observado o disposto no § 5º do art. 2º desta Lei;

V – decidir sobre os pedidos de prorrogação dos prazos previstos no inciso II do § 4º-A do art. 2º e no *caput* do art. 25;

VI – (revogado)

VII – publicar o ato de cancelamento e declarar a cassação nas hipóteses referidas nos §§ 4º-A e 4º-E do art. 2º e no art. 25.

§ 1º

§ 3º O CZPE estabelecerá mecanismos e formas de monitoramento do impacto da aplicação do regime de que trata esta Lei nas empresas nacionais não instaladas em ZPE.

§ 4º Na hipótese de constatação de impacto negativo em empresas nacionais não instaladas em ZPE, o CZPE poderá, enquanto persistir esse impacto, propor a vedação ou limitação da destinação para o mercado interno de produtos industrializados em ZPE.

.....

§ 7º Para efeito de cumprimento do disposto no § 3º deste artigo, as empresas autorizadas a operar em ZPE deverão fornecer ao CZPE as informações definidas em regulamento.” (NR)

“Art. 4º O início do funcionamento de ZPE dependerá do prévio alfandegamento do conjunto das áreas segregadas na ZPE e destinadas a movimentação, armazenagem e submissão a despacho aduaneiro de mercadorias procedentes do exterior ou a ele destinadas.

§ 1º Para cumprimento do disposto no *caput* deste artigo devem ser observados os requisitos técnicos e operacionais estabelecidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 2º Na hipótese de desalfandegamento do recinto de que trata o *caput* deste artigo, a partir da data de publicação do ato que formalizar o desalfandegamento:

I - as empresas autorizadas a operar naquela ZPE ficarão impedidas de realizar novas aquisições de máquinas, aparelhos, instrumentos ou equipamentos com o tratamento estabelecido no art. 6º-A; e

II - as mercadorias que se encontrem armazenadas no recinto submetido ao desalfandegamento, ficarão sob a custódia da respectiva empresa administradora da ZPE, na condição de fiel depositária.

§ 3º As mercadorias referidas no inciso II do §2º deste artigo, no prazo de 30 dias contado da data da publicação do ato que formalizar o desalfandegamento, deverão, conforme o caso, ser submetidas:

I - a despacho aduaneiro de importação para consumo ou de trânsito aduaneiro para outro local ou recinto alfandegado;

II - a despacho aduaneiro para extinção do regime especial aplicado em áreas especiais ou de trânsito aduaneiro destinado a outro local que opere o regime a que estejam submetidas;

III - aos procedimentos de devolução para o exterior, nas hipóteses previstas na legislação; ou

IV - aos procedimentos de embarque para o exterior ou ao regime de trânsito aduaneiro para outro local ou recinto alfandegado, no caso de mercadoria desembaraçada para exportação.

§ 4º Na hipótese de transferência para outro recinto alfandegado, serão mantidas as condições da concessão do regime aduaneiro especial ou aplicado em áreas especiais.”
(NR)

“Art. 5º

Parágrafo único.

.....
III – outros indicados em regulamento, produzindo efeitos a partir da data de sua publicação.” (NR)

“Art. 6º-A. As importações ou as aquisições no mercado interno de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos por empresa autorizada a operar em ZPE terão suspensão da exigência dos seguintes impostos e contribuições:

.....
§ 1º (revogado)

§ 2º A suspensão de que trata o *caput* deste artigo aplica-se apenas às máquinas, aos aparelhos, aos instrumentos e aos equipamentos, novos ou usados, necessários às atividades da empresa, para incorporação ao ativo imobilizado da empresa autorizada a operar em ZPE.

.....

§ 4º A pessoa jurídica que utilizar as máquinas, os aparelhos, os instrumentos e os equipamentos em desacordo com os §§ 2º e 3º deste artigo ou revendê-los antes da conversão em alíquota 0 (zero) ou em isenção, na forma do § 7º deste artigo, fica obrigada a recolher os impostos e contribuições com a exigibilidade suspensa acrescidos de juros e multa de mora, na forma da lei, contados a partir da data da ocorrência dos fatos geradores dos tributos suspensos, na condição de:

I - contribuinte, nas operações de importação, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep-Importação, à Cofins-Importação, ao IPI, ao Imposto de Importação e ao AFRMM;

II - responsável, nas aquisições no mercado interno, em relação à Contribuição para o PIS/Pasep, à Cofins e ao IPI.

§ 5º (revogado)

§ 6º (revogado)

§ 7º Não ocorrendo as hipóteses previstas no § 4º deste artigo, a suspensão de que trata este artigo converte-se:

I - em alíquota 0% (zero por cento) decorrido o prazo de 2 (dois) anos da data de ocorrência do fato gerador, na hipótese da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação, da Cofins-Importação, do IPI; e

II - em isenção decorrido o prazo de 5 (cinco) anos da data de ocorrência do fato gerador, na hipótese do Imposto de Importação e do AFRMM.

§ 8º (revogado)

§ 9º Na hipótese de não ser efetuado o recolhimento na forma do § 4º deste artigo caberá lançamento de ofício, com aplicação de juros e da multa a contar do fato gerador, nos termos de que trata o art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.” (NR)

“Art. 8º O ato que autorizar a instalação de empresa em ZPE relacionará os produtos a serem fabricados com a sua classificação na Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), e os serviços vinculados à industrialização a serem prestados com a sua classificação na Nomenclatura Brasileira de Serviços, Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (NBS), e assegurará o tratamento instituído por esta Lei pelo prazo de até 20 (vinte) anos.

§ 1º A empresa poderá solicitar alteração dos produtos a serem fabricados e dos serviços a serem prestados, na forma estabelecida pelo Poder Executivo.

§ 2º O CZPE poderá prorrogar o prazo de que trata o *caput* deste artigo por períodos adicionais de até 20 (vinte) anos.

§ 3º Esgotado o prazo para a utilização do regime, a empresa poderá optar por permanecer dentro da área da ZPE mesmo não sendo mais beneficiária do regime jurídico de que trata esta Lei.” (NR)

“Art. 9º A empresa instalada em ZPE só poderá constituir estabelecimento filial localizado fora da ZPE quando se tratar de unidade auxiliar dedicada a funções gerenciais ou de apoio administrativo ou técnico, ficando vedadas as unidades do tipo operacional que desenvolvam atividade de produção ou de venda de mercadorias ou de serviços.” (NR)

“Art. 12. As importações e exportações de empresa autorizada a operar em ZPE ficam dispensadas de licença ou de autorização de órgãos federais, com exceção dos controles de ordem sanitária, de interesse da segurança nacional e de proteção do meio ambiente.

§ 1º A dispensa de licenças ou autorizações a que se refere o *caput* não se aplicará à exportação de produtos:

.....

§ 2º (revogado)

§ 3º O disposto no art. 17 do Decreto-Lei nº 37, de 18 de novembro de 1966, assim como o disposto no art. 2º do Decreto-Lei nº 666, de 2 de julho de 1969, não se aplicam aos produtos importados nos termos dos arts. 6º-A e 6º-B, os quais, se usados, ficam dispensados das normas administrativas aplicáveis aos bens usados em geral.

.....” (NR)

“Art. 20. O Poder Executivo estabelecerá, em regulamento, as normas para a fiscalização das operações da empresa prestadora de serviços vinculados à industrialização beneficiária do regime jurídico instituído por esta Lei e para a fiscalização, o despacho e o controle aduaneiro de mercadorias em ZPE e a forma como a autoridade aduaneira exercerá o controle e a verificação do embarque e, quando for o caso, da destinação de mercadoria exportada por empresa instalada em ZPE.” (NR)

Art. 3º Ficam incluídos os arts. 2º-A, 6º-B, 6º-C, 6º-D, 6º-E, 6º-F, 6º-G, 6º-H, 18-B, 21-A e 21-B na Lei nº 11.508, de 2007, com a seguinte redação:

“Art. 2º-A. A empresa administradora da ZPE será constituída como pessoa jurídica de Direito Privado.

§ 1º Na hipótese de a ZPE ser administrada por empresa sob controle de capital privado, o Proponente deverá promover o devido processo seletivo de caráter público.

§ 2º Compete à Administradora da ZPE implantar e administrar a ZPE e, nessa condição:

I - prover as instalações e os equipamentos necessários ao controle, à vigilância e à administração aduaneira local atendendo aos requisitos de que trata o § 1º do art. 4º;

II - disponibilizar lotes para as empresas autorizadas a se instalar em ZPE;

III - prestar serviços às empresas instaladas em ZPE;

IV - prestar apoio à autoridade aduaneira; e

V - atender outras condições que forem estabelecidas em regulamento.”

“Art. 6º-B. As matérias-primas, os produtos intermediários e os materiais de embalagem serão importados ou adquiridos no mercado interno por empresa autorizada a operar em ZPE com a suspensão da exigência dos seguintes impostos e contribuições:

I - Imposto de Importação;

II - Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI;

III - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins;

IV - Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior - Cofins-Importação;

V - Contribuição para o PIS/Pasep;

VI - Contribuição para o PIS/Pasep-Importação; e

VII - Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM.

§ 1º As matérias-primas, os produtos intermediários e os materiais de embalagem de que trata o *caput* deste artigo deverão ser utilizados integralmente no processo produtivo do produto final a ser exportado, sem prejuízo do disposto no art. 6º-C.

§ 2º Com a exportação do produto final, a suspensão de que trata o *caput* deste artigo converte-se:

I – em alíquota 0% (zero por cento), na hipótese da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep/Importação, da Cofins-Importação e do IPI; e

II – em isenção, na hipótese do Imposto de Importação e do AFRMM.

§ 3º As matérias-primas, os produtos intermediários e os materiais de embalagem que, no todo ou em parte, deixarem de ser empregados no processo produtivo de bens ficam sujeitos aos seguintes procedimentos:

I - exportação ou reexportação;

II - manutenção em depósito;

III - destruição, sob controle aduaneiro, a expensas do interessado;

IV - destinação para o mercado interno, com o pagamento dos tributos suspensos e dos acréscimos legais devidos, contados desde a data da ocorrência do fato gerador, na forma do art. 6º-C, desde que previamente autorizado pelo CZPE; ou

V - entrega à Fazenda Nacional, livres de quaisquer despesas e ônus, desde que a autoridade aduaneira concorde em recebê-las.”

“Art. 6º-C. Os produtos industrializados por empresa beneficiária do regime jurídico instituído por esta Lei poderão ser vendidos para o mercado interno desde que a pessoa jurídica efetue o pagamento:

I - na condição de contribuinte dos impostos e contribuições suspensos de que tratam os incisos I, II, IV, VI e VII do *caput* do art. 6º-B, relativos às matérias-primas, aos produtos intermediários e aos materiais de embalagem de procedência estrangeira neles empregados, com acréscimo de juros e multa de mora, na forma da lei, contados a partir da data da ocorrência dos fatos geradores dos tributos suspensos;

II - na condição de responsável dos impostos e contribuições suspensos de que tratam os incisos II, III, V e VII do *caput* do art. 6º-B, relativos às matérias-primas, aos produtos intermediários e aos materiais de embalagem adquiridos no mercado interno e neles empregados, com acréscimo de juros e multa de mora, na forma da lei, contados a partir da data da ocorrência dos fatos geradores dos tributos suspensos; e

III - de todos os impostos e contribuições normalmente incidentes na operação de venda.

§ 1º Na hipótese de não ser efetuado o recolhimento na forma dos incisos I a III do *caput* deste artigo, caberá lançamento de ofício, com aplicação de juros e da multa de que trata o art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

§ 2º Nos casos em que o ingresso da mercadoria fabricada na ZPE no mercado interno não cause concorrência desleal com a indústria nacional, o Poder Executivo fica autorizado a reduzir em até 100% (cem por cento) o montante dos juros e da multa de mora de que tratam os incisos I e II do *caput* deste artigo.

“Art. 6º-D. Ficam reduzidas a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS incidentes na importação ou na aquisição no mercado interno de serviços por empresa autorizada a operar em ZPE.”

“Art. 6º-E. A exportação de produto fabricado em ZPE poderá ser realizada com a intermediação de empresa comercial exportadora de que trata o Decreto-Lei nº 1.248, de 29 de novembro de 1972.”

“Art. 6º-F. Aplica-se o tratamento estabelecido nos arts. 6º-A e 6º-B para as aquisições de máquinas, aparelhos, instrumentos, equipamentos, matérias-primas, produtos intermediários e

materiais de embalagem realizadas entre empresas autorizadas a operar em ZPE.”

“Art. 6º-G. Aplicam-se as reduções do art. 6º-D nas aquisições de serviços vinculados à industrialização de que trata o art. 21-A por empresas autorizadas a operar em ZPE.”

“Art. 6º-H. Nas notas fiscais relativas à venda de máquinas, aparelhos, instrumentos, equipamentos, matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem e à prestação de serviços para empresa autorizada a operar em ZPE, deverá constar, respectivamente:

I - a expressão “Venda Efetuada com Regime de Suspensão”, com a especificação do dispositivo legal correspondente; ou

II - a expressão “Prestação de Serviço efetuada com alíquota zero da contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins”, com a especificação do dispositivo legal correspondente.”

“Art. 18-B. Será permitida, sob as condições previstas na legislação específica, a aplicação dos seguintes incentivos ou benefícios fiscais:

I - regimes aduaneiros suspensivos previstos em regulamento;

II - previstos para as áreas da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - Sudam, instituída pela Lei Complementar nº 124, de 3 de janeiro de 2007; da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene, instituída pela Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007; e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste - Sudeco, instituída pela Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009;

III - previstos no art. 9º da Medida Provisória nº 2.159-70, de 24 de agosto de 2001;

IV - previstos na Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; e

V - previstos nos arts. 17 a 26 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005.”

“Art. 21-A A empresa prestadora de serviços vinculados à industrialização das mercadorias a serem exportadas poderá ser beneficiária do regime instituído por esta Lei, desde que possua:

I - vínculo contratual com empresa industrial autorizada a operar em ZPE; e

II - projeto aprovado pelo CZPE.

§ 1º Desfeito o vínculo contratual de que trata o inciso I do *caput* deste artigo, fica extinta a condição de beneficiária do regime para a empresa prestadora de serviços e obrigada a empresa industrial contratante comunicar ao CZPE a extinção do referido contrato no prazo de até 30 (trinta) dias contados da data da extinção.

§ 2º Os serviços beneficiados pelo disposto neste artigo são:

I - serviços de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D);

II - serviços de engenharia e arquitetura;

III - serviços científicos e outros serviços técnicos;

IV - serviços de *branding e marketing*;

V - serviços especializados de projetos (*design*);

VI - serviços de Tecnologia da Informação (TI);

VII - serviços de manutenção, reparação e instalação;

VIII - serviços de coleta e tratamento de água e efluentes, e ambientais;

IX - serviços de transporte de carga e de apoio ao transporte; e

X - outros serviços fixados pelo CZPE.

§ 3º Os serviços enumerados no § 2º serão fixados pelo CZPE de acordo com a Nomenclatura Brasileira de Serviços,

Intangíveis e Outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (NBS).

§ 4º O Poder Executivo disporá sobre as hipóteses de controle informatizado das operações da empresa de serviços de que trata o *caput*.

§ 5º O ato que aprovar projeto de empresa prestadora de serviços identificará o estabelecimento beneficiado, relacionará os serviços a serem prestados, de acordo com a sua classificação na NBS, e assegurará o tratamento instituído por esta Lei pelo prazo de vigência do contrato de que trata o inciso I do *caput* deste artigo ou pelo prazo restante concedido para a empresa industrial operar em ZPE, o que for menor.

§ 6º A empresa prestadora de serviços de que trata o *caput* não poderá prestar serviços para empresas nacionais sediadas fora da ZPE.”

“Art. 21-B. A administradora da ZPE poderá autorizar a instalação em ZPE de estabelecimento de empresa prestadora de serviços não enquadrados nas hipóteses estabelecidas no art. 21-A cuja presença contribua para:

I – tornar mais eficiente a operação das pessoas jurídicas instaladas na ZPE; ou

II - a comodidade das pessoas físicas que circulam pela área da ZPE.

Parágrafo único. As empresas a que se refere o *caput*.

I - não farão jus aos benefícios do regime tributário, cambial e administrativo estabelecido nesta Lei; e

II - não poderão movimentar ou armazenar mercadoria adquirida ou importada ao amparo do regime.”

Art. 3º As empresas com projetos aprovados pelo CZPE anteriormente à publicação desta Lei poderão optar, nos termos constantes em

