

PROJETO DE LEI Nº 278/2026

Altera a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para instituir o Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter – REDATA, e a Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025.

Autor: Deputado JOSÉ GUIMARÃES

EMENDA DE PLENÁRIO

Dê-se aos arts. 1º, 6º-C, 8º, 21-A e 21-C da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, a seguinte redação e acrescente-se à mesma Lei um art. 6º-I, com a seguinte redação:

“Art.1º Fica 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, de fortalecer o balanço de pagamentos e de 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 direcionadas para a produção de bens, a prestação de serviços vinculados à industrialização das mercadorias a serem exportadas ou a prestação de serviços a serem comercializados ou destinados para o exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro”.

“Art. 6º-C.....

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

II - na condição de responsável dos impostos e das contribuições suspensos de que tratam os incisos II, III, V e VII do caput do art. 6º-B desta Lei, relativos às matérias-primas, aos produtos intermediários e aos materiais de embalagem



adquiridos no mercado interno e neles empregados, contados a partir da data da ocorrência dos fatos geradores dos tributos suspensos; e

III - de todos os tributos normalmente incidentes na operação de venda.

.....”

“Art. 8º O ato que autorizar a instalação de empresa em ZPE relacionará os produtos a serem fabricados, de acordo com a sua classificação na Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM), e os serviços a serem prestados, de acordo 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 20 (vinte) anos.

.....”

“Art. 21-A. A empresa prestadora de serviços vinculados à industrialização de mercadorias a serem exportadas e a empresa prestadora de serviços vinculados à prestação de serviços ao mercado externo poderão ser beneficiárias do regime instituído por esta Lei, desde que possuam:

I – vínculo contratual com empresa autorizada a operar em ZPE;

.....

§ 1º Desfeito o vínculo contratual de que trata o inciso I, fica extinta a condição de beneficiária do regime para a empresa prestadora de serviços e fica a empresa industrial ou de prestação de serviços para o exterior contratante obrigada a comunicar ao CZPE a extinção eo referido contrato no prazo de 30 (trinta) dias, contado de sua extinção.

.....

§ 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 restante concedido para a empresa industrial ou de prestação de serviços para o exterior contratante operar em ZPE.

.....

§ 7º A apresentação do contrato, para fins de atendimento ao disposto no inciso I do caput, deverá ocorrer no prazo de 12 (doze) meses, contado da data de publicação do ato de aprovação do projeto de empresa prestadora de serviços de que trata este artigo, vinculando o tratamento instituído por esta Lei ao prazo de vigência do contrato, observado o prazo máximo de que trata o § 5º.”

“Art. 21-C. Poderá ser beneficiária do regime instituído por esta Lei a pessoa jurídica prestadora de serviços comercializados ou destinados para o exterior, sem prejuízo dos serviços relacionados nos arts. 21-A e 21-B desta Lei, desde que:



I - possua projeto aprovado pelo CZPE, para prestação de serviços ao mercado externo; (Incluído pela Lei nº 14.184, de 2021); e

II -

§

1º.....

§ 5º (revogado)

.....”

“Art. 6º-I. A empresa prestadora de serviços autorizada a operar em ZPE, nos termos dos artigos 21-A e 21-C, poderá importar ou adquirir no mercado interno serviços, com a suspensão da exigência das seguintes contribuições:

I - Cofins;

II - Cofins-Importação;

III - Contribuição para o PIS/Pasep; e

IV - Contribuição para o PIS/Pasep-Importação.

§ 1º Com a exportação do serviço, a suspensão de que trata o caput deste artigo converter-se-á em alíquota 0% (zero por cento), nos casos da:

I – Cofins;

II - Cofins-Importação;

III - Contribuição para o PIS/Pasep; e

IV- Contribuição para o PIS/Pasep-Importação.

§ 2º Na hipótese de a empresa prestar serviços no mercado interno, serão devidos todas os tributos normalmente incidentes na operação.

§ 3º A importação ou a aquisição no mercado interno de matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem utilizados pela empresa prestadora de serviços autorizada a operar em ZPE estarão sujeitas ao regime previsto no art. 6º-B.

§ 4º Com a exportação do serviço, a suspensão de que trata o caput deste artigo converter-se-á em:

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

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

JUSTIFICAÇÃO



O Projeto de Lei nº 278/2026 propõe a criação do Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter (REDATA), que disponibiliza incentivos para a implantação de *datacenters*, de uma forma não essencialmente distinta do que já faz o regime das Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs). Com base neste regime, o Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação (CZPE) já aprovou 5 (cinco) projetos de *datacenters* na ZPE do Pecém, no Estado do Ceará.

Apesar de apresentarem objetivos e diferenças importantes, os dois mecanismos constituem alternativas para implantar datacenters no Brasil. O recomendável, do ponto de vista das políticas públicas, é disponibilizar os diferentes mecanismos - desde que compatíveis entre si - e deixar com os interessados a decisão de empregar aquele que melhor se ajusta às suas condições específicas.

Ainda, a despeito dos avanços promovidos pela Lei nº 14.184/2021 no marco legal das ZPEs, permanecem alguns aspectos do regime que precisam ser corrigidos e esta pode ser a oportunidade para concluir o processo de alinhamento da legislação das ZPEs ao padrão utilizado por outros países e também aos demais regimes aduaneiros especiais com os quais, em última instância, as ZPEs competem. Nesse sentido, estou propondo as alterações a seguir, na Lei nº 11.508/2007.

Art. 1º.

O caput deste artigo elimina a obrigatoriedade de se criar ZPEs somente em “regiões menos desenvolvidas”. Existem vários e consistentes motivos para essa correção, a começar pela incoerência de se exigir que as ZPEs sejam instaladas “em área privilegiada para exportação” (art. 3º, § 1º, inc. IV, da Lei nº 1.508/2007), e, ao mesmo tempo, que estejam localizadas em “região menos desenvolvida” (art. 1º, caput, da Lei nº 1.508/2007).

Ora, por definição, uma área pouco desenvolvida não possui a infraestrutura e a logística necessárias para caracterizá-la como “privilegiada para exportação.” Não por acaso, o país mais bem-sucedido na utilização desse instrumento de desenvolvimento, a China, instalou suas primeiras zonas econômicas especiais nas proximidades de Hong Kong e Macau, exatamente para se beneficiar da infraestrutura logística existente nessas regiões. As *foreign-trade zones* dos Estados Unidos (que são as suas ZPEs) são instaladas, preferencialmente, a uma distância de até 60 milhas dos seus principais portos.

A tentativa de superar essa incoerência levou à definição pelo CZPE do critério de balança comercial negativa do município onde está sendo proposta a ZPE como uma evidência de “pouco desenvolvimento” (art. 5º, § 1º, inc. IV, da Resolução CZPE nº 29/2021), que, a rigor, não tem a suposta correlação (negativa) com nível de desenvolvimento.

Já houve caso de um município não passar no “teste de pobreza” (não se credenciou junto ao CZPE para ter uma ZPE por “ser desenvolvido”) e ser liminarmente



desqualificado para ter uma ZPE, sem ter sido considerado o seu potencial logístico para exportação ou qualquer outro critério estabelecido para essa tomada de decisão.

O Banco Mundial tem alertado, seguidamente, que um dos motivos mais frequentes para o fracasso de uma ZPE é a predominância do critério do desenvolvimento regional sobre outros critérios de competitividade. O bom senso sugere que esses critérios sejam considerados de forma conjunta e equilibrada, até porque a promoção do desenvolvimento regional já consta como um dos objetivos do regime, logo no artigo primeiro da Lei. Não faz sentido impor este critério, adicionalmente, como um requisito isolado para condicionar a criação de uma ZPE.

Vale lembrar que a expressão “região menos desenvolvida” vem desde a primeira legislação de ZPEs (o Decreto-Lei nº 2.452/1988), quando se pensou em criar um mecanismo para reforçar a ação da SUDENE e da SUDAM (era nesse sentido, geoeconômico, que se falava em região menos desenvolvida). Mas, mesmo na vigência daquele Decreto-Lei, foram criadas (por projetos de lei originados no Parlamento) ZPEs no Rio Grande do Sul, no Rio de Janeiro e em Santa Catarina – que não são exatamente regiões menos desenvolvidas, pelo padrão brasileiro. Aliás, nunca se pensou em reduzir “região menos desenvolvida” à área de um município, por mais extenso que seja. Enfim, está na hora de corrigir essa anomalia.

O parágrafo único do art. 1º melhora a redação ao definir duas categorias de serviços que, agora, foram incluídos no regime ZPE pela Lei nº 14.184/2021: (a) os “serviços vinculados à industrialização de mercadorias” (ou seja, serviços utilizados pelas empresas industriais instaladas na ZPE); e (b) os “serviços a serem destinados ao exterior” (ou seja, serviços exportáveis) – os quais, no entanto, não poderão ser prestados no mercado interno.

Mas, da mesma maneira como as empresas industriais podem vender seus produtos no mercado interno (pagando todos os tributos, obviamente, sem criar concorrência desleal com as empresas instaladas fora das ZPEs), não há razão para excluir as empresas de serviços – exatamente como fazem outros países mais familiarizados com políticas mais modernas de promoção de exportações e investimentos. Por isso, está sendo retirado o advérbio “exclusivamente” na expressão “destinados exclusivamente ao exterior”. O regime continua com a orientação para as exportações, mas não impede que as empresas destinem parcela - de livre escolha - de sua produção ou prestação de serviços para o mercado interno, desde que, evidentemente, pagando todos os tributos normalmente incidentes na operação.

Art. 6º-C.

A redação proposta para este artigo exclui a cobrança de multa e juros de mora aplicados sobre os tributos suspensos, quando das vendas no mercado interno, que é uma operação prevista na Lei nº 11.508/2007. Não há razão, portanto, para a aplicação de uma penalidade (multa é um tipo de penalidade) em uma operação absolutamente



legal. Fato, aliás, já reconhecido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (EREsp nº 1.580.304) ao tratar do *drawback*.

A propósito, o Projeto de Lei nº 4.423/2024, aprovado recentemente pelo Plenário do Senado Federal, e que estabelece normas gerais de comércio exterior, dispõe, em artigo específico sobre regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais (em que se incluem as ZPEs), que o descumprimento do regime aduaneiro não importa na exigência de acréscimos moratórios sobre o crédito tributário, eis que o fato gerador dos tributos ocorre somente (i) na data do descumprimento ou (ii) na data de constatação do descumprimento. Ou seja, somente haverá a cobrança de encargos moratórios caso o beneficiário do regime não recolha os tributos devidos pelo descumprimento do regime após a data de vencimento dos respectivos tributos.

Além disso, dado que o regime das ZPEs “concorre” com os regimes (aduaneros especiais) de *drawback* e de RECOF - e, mais recentemente, o REDATA, para a implantação de *datacenters* - e que estes regimes não são penalizados com essa restrição, manter a exigência de multa e juros de mora sobre as vendas no mercado interno apenas no caso das ZPEs implica na violação da isonomia entre empresas em ZPE e empresas habilitadas a esses regimes aduaneros especiais, cujas vendas no mercado interno não se sujeitam à incidência de acréscimos legais. Convém destacar que o § 5º do art. 90 da Lei Complementar nº 214/2025 (que institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS)) exige multa e juros de mora somente “*caso a destinação para o mercado interno seja realizada após 30 (trinta) dias do prazo fixado para exportação*”.

A despeito de a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) admitir não apenas (i) a venda de produtos industrializados no mercado interno, mas também (ii) a mera revenda de seus insumos por empresa beneficiária do RECOF (e, agora, do Regime de Aperfeiçoamento de que trata a Lei Complementar nº 214/2025) - sem a exigência de qualquer acréscimo legal -, ainda assim aquele órgão insiste no argumento de uma suposta concorrência desleal em relação às empresas localizadas fora de ZPE, para manter a exigência de multa e juros de mora.

Contudo, essa concorrência desleal simplesmente não existe, uma vez que as empresas em ZPE pagam, integralmente, todos os tributos incidentes na operação. Na verdade, elas são tratadas até com mais rigor do que as importações, que criam empregos no exterior, enquanto as ZPEs geram empregos dentro do País. Difícil identificar alguma lógica nesse tratamento.

Além disso, esses acréscimos moratórios são perfeitamente dispensáveis (e redundantes), uma vez que a Lei nº 11.508/2007 já delegou ao CZPE (e não à RFB) o papel de proteção às empresas fora das ZPEs, haja vista que o § 4º do art. 3º da Lei nº 11.508/2007 dispõe que, caso se constate impacto negativo em empresas nacionais não instaladas em ZPE, provocado por empresa 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 – caracterizando uma verdadeira “cláusula de



salvaguarda” para reforçar a proteção das empresas fora das ZPEs *vis-à-vis* as instaladas nesses recintos aduaneiros.

Art. 6º-I.

A partir da Lei nº 14.184/2021, as empresas prestadoras de serviços foram autorizadas a se instalar nas ZPEs com os incentivos do regime. Nessa condição, elas poderão importar ou adquirir no mercado interno serviços, com a suspensão da exigência dos tributos federais aplicáveis, da mesma forma que as empresas industriais. Porém, diferentemente destas últimas, as empresas prestadoras de serviços não podem comercializar seus serviços no mercado interno – o que restringe enormemente o desenvolvimento desse setor nas ZPEs brasileiras.

Como se sabe, as empresas industriais, podem destinar parte de suas vendas para o mercado interno - pagando, evidentemente, todos os tributos incidentes na operação. Entretanto, as empresas de serviços estão proibidas de fazê-lo, ainda que dispostas a pagar todos os tributos normais - sem que tenha sido apresentada, até agora, uma justificativa minimamente consistente para esse tratamento assimétrico.

O presente PL 278/2026 - que cria o REDATA e também provê incentivos para a instalação de *datacenters* (uma modalidade de serviços em franca expansão no Brasil) - exige que a pessoa jurídica habilitada à fruição dos benefícios do regime disponibilize, “para o mercado interno, no mínimo 10% (dez por cento) da capacidade de processamento, armazenamento e tratamento de dados...” (art. 11-B, § 1º, inciso I). Tem-se, assim, a situação esdrúxula de dois instrumentos utilizados para o mesmo objetivo, um proibindo a venda de serviços no mercado interno e o outro obrigando a sua venda de pelo menos 10%.

A alteração proposta no art. 6º-I corrige esta distorção, estabelecendo o tratamento tributário das importações e aquisições no mercado interno de serviços por parte de empresas prestadoras de serviços instaladas em ZPE – sejam os vinculados à industrialização de mercadorias, sejam os vinculados à prestação de serviços destinados ao exterior – bem como da prestação desses serviços nos mercados interno e externo.

E, da mesma forma que no caso das empresas industriais, as prestadoras de serviços localizadas em ZPE pagarão integralmente a Cofins, a Cofins-Importação, o PIS-Pasep e o PIS/Pasep-Importação (que são as contribuições federais sobre serviços) nas suas operações no mercado interno e terão a suspensão da exigência dessas contribuições convertida em alíquota zero, quando das exportações. Também de maneira semelhante ao caso das vendas de mercadorias para o mercado interno, e pelas mesmas razões, estou propondo a extinção de qualquer multa sobre essas operações.

Uma vez que as empresas de serviços, tal como as industriais, também poderão importar ou adquirir no mercado interno matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem utilizados na prestação de serviços, é necessário disciplinar o tratamento tributário dessas operações, inclusive a conversão em alíquota zero ou isenção



(dependendo do tributo considerado), quando das exportações de serviços. Isso é feito nos §§ 3º e 4º, deste artigo.

Como se sabe, foi precisamente a inclusão de serviços nas ZPEs (pela Lei 14.184/2021) que tornou possível a implantação de datacenters nessas zonas –abrindo uma ampla janela de oportunidades para o Brasil atrair esses investimentos. As ZPEs estão se configurando como a localização preferencial para a implantação de datacenters, especialmente no Nordeste, em virtude de sua logística favorável, disponibilidade de recursos naturais, incentivos e estabilidade jurídica que proporcionam.

Art. 8º.

O artigo 8º meramente estabelece que os serviços, da mesma forma que os produtos a serem fabricados em ZPE, devem vir acompanhados de suas respectivas classificações na Nomenclatura Brasileira de Serviços Intangíveis e outras Operações que Produzam Variações no Patrimônio (NBS) e assegura a vigência dos incentivos pelo prazo de 20 (vinte) anos, como já ocorre com a fabricação de mercadorias.

Art. 21-A.

Este artigo estabelece que, para a empresa prestadora de serviços - sejam os vinculados à industrialização de mercadorias a serem exportadas, sejam os vinculados à prestação de serviços no mercado externo - ser beneficiária do regime instituído por esta Lei, ela precisa possuir (a) um projeto aprovado pelo CZPE e (b) um contrato com a empresa contratante, relacionando os serviços a serem prestados. Os incentivos ficam assegurados pelo prazo de vigência do contrato, cuja extinção caberá à empresa contratante comunicar ao CZPE.

Art. 21-C.

Este artigo estabelece que a empresa prestadora de serviços comercializados ou destinados ao exterior, instalada em ZPE, também possa prestar serviços para o mercado interno, na forma disposta no artigo 6º-I.

A atual vedação à comercialização de serviços no mercado interno por empresa prestadora de serviços instalada em ZPE constitui um dos principais obstáculos ao desenvolvimento de prestadores de serviços em ZPE, especialmente em setores de infraestrutura digital como os datacenters. Esses empreendimentos, por sua natureza, dependem de clientela interna e externa, razão pela qual somente em casos específicos será viável um projeto de *datacenter* que atenda exclusivamente a consumidores estrangeiros.

Além disso, esta restrição torna o regime das ZPEs estruturalmente assimétrico em relação ao REDATA, instituído pelo PL nº 278/2026, o qual não apenas permite, como exige que empresas de datacenter destinem no mínimo 10% da capacidade instalada ao mercado interno, vedando inclusive sua destinação à exportação se existir demanda



doméstica. Assim, enquanto o REDATA obriga o atendimento ao mercado interno, a legislação das ZPEs proíbe exatamente essa mesma operação.

Especificamente no caso de *datacenters*, o atendimento ao mercado interno também se impõe por uma questão de soberania digital, na medida em que mais de 60% do armazenamento de dados do Brasil é realizado no exterior.

Este quadro também suscita sérias preocupações quanto à conformidade com o Artigo XV do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS), que trata especificamente de subsídios e seus efeitos distorcivos no comércio de serviços. O Artigo XV estabelece que: (i) subsídios podem distorcer o comércio de serviços internacional; (ii) devem ser trocadas informações sobre subsídios concedidos a prestadores de serviços nacionais; e (iii) países afetados por tais subsídios podem solicitar consultas junto ao país outorgante do subsídio.

A vedação à atuação no mercado interno, aplicada unicamente às empresas situadas em ZPE, pode vir a ser considerado um subsídio condicionado à exportação - justamente o tipo de mecanismo que o Artigo XV considera como potencialmente distorcivo no comércio de serviços.

Além disso, esse tipo de condicionamento aproxima o regime das ZPEs do conceito de Regimes Fiscais Danosos (*harmful preferential tax regimes*), repudiado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A OCDE, por meio da Ação 5 do Projeto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), classifica como regimes prejudiciais aqueles que condicionam benefícios tributários a não residentes (*ring-fenced*), exatamente porque criam incentivos distorcidos, afetam a alocação global de investimentos e fragilizam a neutralidade competitiva. Assim, ao limitar os benefícios fiscais de ZPE aos exportadores de serviços, o regime brasileiro atual se aproxima dos modelos de subsídios potencialmente distorcivos descritos tanto no GATS (Artigo XV) quanto nas análises da OCDE (como se verificou com a Zonamerica, no Uruguai).

Enfim, a proposta de alteração do art. 21-C elimina essa distorção e alinha o regime brasileiro às melhores práticas internacionais, permitindo que as empresas prestadoras de serviços instaladas em ZPE atuem no mercado interno mediante recolhimento integral dos tributos respectivos. Com isso, afasta-se o caráter de subsídio condicionado à exportação, corrige-se a assimetria regulatória frente ao REDATA e fortalece-se a conformidade do regime com o Artigo XV do GATS e com o padrão da OCDE/BEPS.

Sala das Sessões, em de fevereiro de 2026.

Deputado JULIO CESAR

