



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PL 278/2026)

Dê-se nova redação à ementa; e acrescentem-se arts. 2º-1 e 2º-2 ao Projeto, nos termos a seguir:

“Altera a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para instituir o Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter (Redata), a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, para estender a possibilidade de criação de Zonas de Processamento de Exportação, e a Lei nº 15.211, de 17 de setembro de 2025.”

“**Art. 2º-1.** A Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘**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.’ (NR)

‘**Art. 2º-A.**’



.....
 § 2º

.....
 V – prestar serviços às empresas não instaladas em ZPE; e
 VI – atender a outras condições que forem estabelecidas em
 regulamento.

§ 3º A prestação de serviços de que trata o inciso V
 somente será admitida quando tais atividades forem compatíveis
 com o objeto social da administradora da ZPE, não comprometam
 a finalidade precípua da ZPE e não implique extensão de
 benefícios fiscais, cambiais ou administrativos próprios do regime
 de ZPE.’ (NR)

‘Art. 6º-C. Os produtos industrializados e serviços prestados
 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 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.

.....’ (NR)

‘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 das contribuições de que trata este artigo converte-se em alíquota zero.

§ 2º Na hipótese de a empresa prestar serviços no mercado interno, serão devidos todos 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 estarão sujeitas ao regime previsto no art. 6º-B.' (NR)

‘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 NCM, e os serviços a serem prestados, de acordo com a sua classificação na NBS, e assegurará o tratamento instituído por esta Lei pelo prazo de 20 (vinte) anos.

.....’ (NR)

‘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 do 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.

.....
§ 8º 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.’ (NR)

‘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; e

.....
§ 5º (revogado).’ (NR)”

“Art. 2º-2. Fica revogado o § 5º do art. 21-C da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente renumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição pela Redação Final.



JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei nº 278, de 2026, originário da Câmara dos Deputados, altera a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para instituir o 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 nesse 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.

Como se observa, apesar de apresentarem objetivos e diferenças importantes, os dois mecanismos constituem alternativas para implementar *datacenters* no Brasil, revelando uma óbvia conexão entre os dois regimes, portanto, uma oportunidade para introduzir ajustes ainda necessários na Lei nº 11.508, de 2007, que disciplina o funcionamento das ZPEs.

De fato, a despeito dos avanços promovidos pela Lei nº 14.184, de 2021, no marco legal das ZPEs, permanecem alguns dispositivos 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 aos demais regimes aduaneiros especiais com os quais, em última instância, as ZPEs competem, entre os quais o REDATA. Nesse sentido, estou propondo as alterações a seguir na Lei nº 11.508, de 2007.

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 evidente incoerência de se exigir que as ZPEs sejam instaladas “em área privilegiada para exportação” (art. 3º, § 1º, inciso IV, da Lei nº 11.508, de 2007), e, ao mesmo tempo, que estejam localizadas em “região menos desenvolvida” (art. 1º, *caput*, da Lei nº 11.508, de 2007). Ora, por definição, uma área pouco desenvolvida não possui a infraestrutura e a logística necessárias para caracterizá-la como “privilegiada para exportação.”

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, inciso IV, da



Resolução CZPE nº 29/2021), que, a rigor, não tem a suposta correlação (negativa) com nível de desenvolvimento.

Vale lembrar que a expressão “região menos desenvolvida” vem desde a primeira legislação de ZPEs (o Decreto-Lei nº 2.452, de 1988), quando se procurou criar um mecanismo para reforçar a ação da SUDENE e da SUDAM (era nesse sentido, geoeconômico, que se falava em “região menos desenvolvida”). 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, de 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 sua produção ou prestação de serviços para o mercado interno, desde que, evidentemente, pagando todos os tributos normalmente incidentes na operação.

A alteração proposta no art. 2º-A da Lei nº 11.508, de 2007 busca conferir maior sustentabilidade econômico-financeira às empresas administradoras das ZPEs, sem desvirtuar a finalidade essencial do regime.

Nos termos da redação conferida pela Lei nº 14.184, de 2007, a administradora da ZPE deve ser constituída como pessoa jurídica de direito privado e tem a responsabilidade de implantar e administrar toda a infraestrutura do recinto, inclusive providenciando instalações, equipamentos de controle



aduaneiro e serviços de apoio à autoridade fiscal. Trata-se, portanto, de uma estrutura que exige investimentos elevados e permanentes custos operacionais.

Ocorre que, na prática, especialmente nas fases iniciais de implantação ou em períodos de baixa ocupação dos lotes industriais e de empresas prestadoras de serviços, a receita proveniente exclusivamente das empresas instaladas na ZPE pode se revelar insuficiente para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro da administradora. A limitação de suas atividades apenas ao universo interno da ZPE pode comprometer a viabilidade do empreendimento, desestimular novos investimentos e, em última instância, prejudicar a própria política pública de promoção de exportações e atração de investimentos produtivos.

A inclusão do inciso V, permitindo a prestação de serviços a empresas não instaladas em ZPE, amplia as possibilidades de geração de receitas pela administradora, favorecendo a diluição de custos fixos e o fortalecimento da estrutura operacional do recinto.

Ao mesmo tempo, o § 3º proposto estabelece salvaguardas claras para evitar qualquer desvio de finalidade. A prestação de serviços externos somente será admitida quando compatível com o objeto social da administradora, sem comprometer a finalidade precípua da ZPE e sem implicar extensão de benefícios fiscais, cambiais ou administrativos próprios do regime. Dessa forma, preserva-se a neutralidade concorrencial e afasta-se qualquer risco de utilização indevida dos incentivos do regime para empresas não instaladas na ZPE.

A medida, portanto, não amplia benefícios nem altera a lógica do regime aduaneiro especial. Limita-se a permitir que a administradora explore, de maneira acessória e responsável, fontes adicionais de receita, fortalecendo a governança, a estabilidade financeira e a atratividade das ZPEs como instrumento de política industrial e de comércio exterior.

Trata-se de ajuste pontual, mas relevante, para assegurar maior eficiência econômica às ZPEs, alinhando sua gestão às melhores práticas internacionais de administração de zonas econômicas especiais, nas quais a



diversificação de receitas é elemento fundamental para a sustentabilidade do projeto.

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 contemplada na Lei nº 11.508 de 2007. Não há razão, portanto, para a aplicação de uma penalidade (multa é um tipo de penalidade) em uma operação prevista na legislação. 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, de 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 somente haverá a cobrança de encargos moratórios caso o beneficiário 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 (aduanheiros 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 aduaneiros 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 de 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 a venda de produtos industrializados no mercado interno, mas também 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, de 2025) - sem a exigência de qualquer acréscimo legal -, ainda assim aquele órgão



mantém o argumento de uma suposta concorrência desleal em relação às empresas localizadas fora de ZPE, para defender a cobrança de multa e juros de mora.

Contudo, 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.

Além disso, esses acréscimos moratórios são perfeitamente dispensáveis (e redundantes), como mecanismo de proteção (*vis-à-vis* as empresas em ZPE), uma vez que a Lei nº 11.508/2007 já delegou ao CZPE a função de proteger as 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” do tipo utilizado nas transações entre países.

A partir da Lei nº 14.184, de 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.

O presente PL nº 278, de 2026, - que cria o REDATA e 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.

Como se sabe, foi precisamente a inclusão de serviços nas ZPEs (pela Lei nº 14.184, de 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.

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.

Este artigo estabelece que, para 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, 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.

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, de 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.

Sala das sessões, 25 de março de 2026.

Senador Jayme Campos
(UNIÃO - MT)

