

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2011

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 Os arts. 1º, 2º, 4º, 6º-A, 8º e 18 da Lei nº 11.508, de 20 de julho 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 reduzir desequilíbrios regionais, bem como fortalecer o balanço de pagamentos e promover a difusão tecnológica 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 e serviços a serem comercializados no exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro.” (NR)

“Art. 2º

.....

§ 4º

I - se, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contado da sua publicação, a administradora da ZPE não tiver iniciado, sem motivo justificado, as obras de implantação, de acordo com o cronograma previsto na proposta de criação;

.....” (NR)

“Art. 4º

§ 1º O Poder Executivo disporá sobre as instalações aduaneiras, os equipamentos de segurança e de vigilância e os controles necessários ao seu funcionamento, bem como sobre as hipóteses de adoção de controle aduaneiro informatizado da ZPE e de dispensa de alfandegamento.

§ 2º O Poder Executivo disporá sobre a situação em que empresas tenham projetos aprovados para instalar em ZPE e necessitem adquirir no mercado interno ou importar máquinas e equipamentos antes que tenha ocorrido o alfandegamento da área, devendo, nessa circunstância, prever os controles adequados.” (NR)

.....
“Art. 6º-A.
.....

§ 10. 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.” (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 Nomenclatura Comum do Mercosul – NCM e assegurará o tratamento instituído por esta Lei pelo prazo de 20 (vinte) anos.

.....” (NR)

“Art. 18. 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, 60% (sessenta por cento) de sua receita bruta total de venda de bens e serviços, facultado ao Poder Executivo reduzir 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.

.....
§ 3º
.....

II - 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 de mora, na forma da lei.

§ 4º

.....

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;

.....

VI – previstos nos arts. 1º a 3º e 7º a 9º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Ficam revogados o inciso V do § 1º do art. 3º e o art. 9º, ambos da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei objetiva alterar a Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007, com as mudanças introduzidas pela Lei nº 11.732, de 30 de junho de 2008, e por leis posteriores, a qual *dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs), e dá outras providências*.

ZPE é um distrito industrial incentivado, destinado à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados precipuamente no exterior.

As alterações propostas são essenciais para tornar este mecanismo mais ágil e competitivo, de modo a poder contribuir, mais eficazmente, para a consecução dos objetivos a que se destina, especialmente o estímulo ao investimento, a criação de empregos, o aumento do valor agregado de nossas exportações e a correção de desequilíbrios regionais.

A necessidade deste aperfeiçoamento da legislação de ZPEs resulta fundamentalmente de duas ordens de consideração. Em primeiro lugar, a larga utilização, por um número crescente de países desenvolvidos e em desenvolvimento, de formas bastante flexíveis e simplificadas desse mecanismo obriga-nos a dispor de uma legislação não essencialmente distinta, se quisermos competir, com sucesso, na atração dos fluxos internacionais de investimento direto, que demandam as facilidades operacionais e logísticas proporcionadas pelas ZPEs e outros mecanismos similares.

Em segundo lugar, 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.

Convém enfatizar, entretanto, que, em seu conjunto, as modificações propostas são inteiramente compatíveis com o restante da política industrial e de comércio exterior do País e com as regras da Organização Mundial de Comércio. Aliás, o emprego de mecanismos semelhantes por países tão diferentes – em termos de estágio de desenvolvimento e regime econômico – como, por exemplo, os Estados Unidos da América e a China, mostra que as ZPEs são compatíveis com qualquer tipo de política industrial.

Na sequência, cada uma das alterações propostas é apresentada juntamente com uma justificativa breve e mais específica.

No art. 1º, *caput*, é excluída a expressão “nas regiões menos desenvolvidas”, em razão de sua redundância, uma vez que o objetivo do desenvolvimento regional já está contemplado, explicitamente, no próprio *caput*.

No parágrafo único deste mesmo artigo, é incluído o termo “e serviços”. O modelo brasileiro de ZPEs é exclusivamente voltado para a indústria manufatureira, como eram as primeiras ZPEs, criadas no começo dos anos 70 do século passado. Hoje, a maioria dos países utiliza conceitos mais abrangentes de ZPEs, que passaram a abrigar também serviços de diversos tipos, inclusive turismo, hospitais e universidades. Países como a

China e a Índia utilizam intensamente as ZPEs para expandir o setor de Tecnologia da Informação (TI).

O Brasil tem, reconhecidamente, um grande potencial na área de desenvolvimento de *softwares* e de prestação de serviços de TI, que já conta com mecanismos de estímulo, tal como o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (REPES), instituído pela Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, a chamada “Lei do Bem”. A possibilidade de se instalar nas ZPEs seria um reforço apreciável para o desenvolvimento desse setor.

No art. 2º, § 4º, inciso I, o termo “efetivamente” é substituído por “sem motivo justificado”, para impedir que as ZPEs caduquem pelo simples motivo de não terem iniciado as obras de construção no prazo de 24 meses a contar da publicação do decreto de sua criação. Há várias razões que podem acarretar atrasos plenamente justificáveis. Algumas delas independem da decisão de seus responsáveis, como a obtenção de licenças do órgão ambiental ou da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Ora, a legislação atual não dá margem para que sejam apreciadas justificativas para eventual atraso dessas obras.

Propõe-se a revogação do inciso V do § 1º do art. 3º, que prevê a possibilidade de fixação de um valor mínimo para os investimentos totais das empresas investidoras em ZPE. Trata-se de uma exigência de escasso significado prático, uma vez que o importante é as empresas em ZPE exportarem, pouco interessando o seu tamanho. Além disso, o indigitado inciso abre espaço para a discriminação de pequenas e médias empresas, cujo estímulo constitui um eixo central da política industrial.

O parágrafo único do art. 4º passa a ser numerado como § 1º, para que se introduza o § 2º. Esse novo parágrafo permitirá que empresas titulares de projetos aprovados para implantação em ZPE possam importar ou adquirir bens de capital no mercado interno, com os benefícios do regime, antes que ocorra o alfandegamento da área pela RFB. A faculdade é especialmente relevante para investimentos de grande porte, relativamente aos quais a fabricação de bens de capital costuma demandar mais tempo do que a construção das instalações da ZPE, onde deverão ser feitos os investimentos. Por essa razão, tais bens precisam ser encomendados ou comprados com grande antecedência.

No art. 6º-A, é introduzido o § 10, que permitirá a exportação de produtos nacionais, sem que tenha ocorrido sua saída do território brasileiro, quando destinados a empresa sediada no exterior, ainda que sua utilização se faça por terceiro sediado no País. O objetivo é viabilizar a instalação, nas ZPEs, de fornecedores para a construção de navios e plataformas de exploração de petróleo nos polos navais existentes no País, com grande potencial de expansão em virtude do pré-sal.

No *caput* do art. 8º, substitui-se a expressão “pelo prazo de até 20 (vinte) anos” pela “pelo prazo de 20 (vinte) anos. O objetivo é eliminar o espaço para uma decisão burocrática em eventual processo de negociação de prazo entre a empresa interessada e o CZPE. Todas as empresas terão direito ao prazo de vinte anos, e o CZPE não poderá fixar prazos menores, resultantes de uma avaliação para a qual não existem bases sólidas.

Propõe-se a revogação do art. 9º, que impede a empresa instalada em ZPE de constituir filial ou participar de outra pessoa jurídica localizada fora de ZPE, ainda que para usufruir incentivos previstos na legislação tributária. Tal restrição é remanescente da primeira legislação de ZPE, do final dos anos 80 do século passado, quando o regime cambial era outro (as empresas não possuíam receitas em reais, uma vez que deveriam exportar a totalidade de sua produção) e havia a preocupação de fechar espaços à prática de preços de transferência entre as unidades da empresa. Hoje, as empresas em ZPE são iguais a quaisquer outras existentes no País, e tal restrição não mais se justifica.

No *caput* do art. 18 propõe-se a diminuição do percentual mínimo de exportação de “80% (oitenta por cento)” para “60% (sessenta por cento)”, facultando-se ao Poder Executivo reduzir 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. Essa proposta se fundamenta nas seguintes e principais razões:

a) percentuais até mais elevados de vendas no mercado doméstico são encontrados na maioria das legislações estrangeiras de ZPE. Frequentemente, estas vendas são totalmente livres, exigindo-se o pagamento integral de todos os impostos incidentes sobre o conteúdo importado dos produtos internados;

b) diferentemente das empresas localizadas na Zona Franca de Manaus, que podem vender toda a sua produção no mercado doméstico com isenção ou redução de impostos, as vendas realizadas pelas empresas em ZPE no mercado interno, além de submetidas a um limite percentual, pagam, integralmente, todos os impostos indiretos incidentes sobre essas transações e sobre os componentes importados. Não há, portanto, concorrência desleal com relação às empresas instaladas fora das ZPEs;

c) conforme já mencionado, a necessidade de aumentarmos substancialmente nossas exportações e a contração atual dos mercados externos tornam imperiosa a utilização de instrumentos indutores da maior participação de empresas brasileiras na atividade exportadora. Estimativas da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB) dão conta de que dos 8 mil exportadores de manufaturados, apenas 500 faturam mais de 60% com as vendas externas. A redução do coeficiente de exportações trará mais empresas para a atividade exportadora;

d) a proposta de aumentar o percentual de vendas no mercado interno de 20% para 40% foi apoiada, recentemente, pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que é o Presidente do Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação, e pelo Ministro da Integração Nacional, também integrante do Conselho;

e) não faz sentido exigir de empresa de TI instalada em ZPE compromisso de exportação superior ao exigido das beneficiárias do Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (REPES) pela “Lei do Bem”, a saber, o percentual de 60%, que pode ser reduzido até 50% pelo Poder Executivo (art. 2º, § 2º).

Propõe-se a exclusão da expressão “multa de mora” do inciso II do § 3º do art. 18. Este parágrafo determina que o Imposto de Importação e o Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) incidentes sobre as matérias-primas, bens intermediários e materiais de embalagem de procedência estrangeira, empregados nos produtos vendidos no mercado doméstico, sejam cobrados acrescidos de juros e multa de mora, a exemplo do que ocorre com o *drawback*. Sucede que esta analogia é totalmente equivocada. No caso do *drawback*, a finalidade do incentivo é desonerar insumos importados a serem, obrigatoriamente, utilizados na produção destinada ao exterior. Então, a utilização de parte desses insumos na

fabricação de produtos vendidos no mercado interno constitui infração fiscal, cabendo portanto a apenação mediante a cobrança de multa de mora. Porém, no caso das ZPEs, a venda no mercado interno é uma hipótese prevista em lei e, portanto, constitui uma transação inteiramente lícita. Dessa forma, a cobrança de multa de mora não faz o menor sentido.

Ainda no art. 18, propõe-se a substituição da expressão “e dos programas e fundos de desenvolvimento da Região Centro-Oeste” por “e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste, instituída pela Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009”, no inciso II do § 4º. Essa alteração pretende simplesmente atualizar a legislação de ZPEs, que é anterior à Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, que criou a SUDECO. Acrescenta-se, por último, inciso VI ao citado § 4º, para incluir, entre os incentivos permitidos às empresas em ZPE, os constantes dos arts. 1º a 3º e 7º a 9º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, oriunda da Medida Provisória nº 540, de 2 de agosto de 2011, editada no contexto do Plano Brasil Maior.

Estou certa de que os nobres Pares contribuirão para o aprimoramento desta proposição, cuja aprovação se afigura relevante para o incremento da exportação de manufaturados e de serviços e para o desenvolvimento de nossa economia.

Sala das Sessões,

Senadora LÍDICE DA MATA