



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº
(ao PLP 108/2024)

Dê-se ao art. 101 da Lei Complementar nº 214/2025 a redação abaixo;
e acrescente-se o art. 103-A:

“Art. 101. Os produtos industrializados ou adquiridos para industrialização por empresa autorizada a operar em zonas de processamento de exportação poderão ser vendidos para o mercado interno, desde que a pessoa jurídica efetue o pagamento:

I - do IBS e da CBS, na condição de contribuinte, que se encontrem com o pagamento sobre as importações suspenso em razão do disposto nos arts. 99 e 100 desta Lei Complementar, calculados a partir da data de ocorrência dos respectivos fatos geradores;

II - do IBS e da CBS, na condição de responsável, que se encontrem com o pagamento relativo a aquisições no mercado interno suspenso em razão do disposto nos arts. 99 e 100 desta Lei Complementar, calculados a partir da data de ocorrência dos respectivos fatos geradores;

III - do IBS e da CBS normalmente incidentes na operação de venda.

Parágrafo único. Para fins de cobrança de multa de mora e juros de mora, considera-se ocorrido o fato gerador dos tributos na data da venda dos produtos industrializados ou adquiridos para industrialização no mercado interno.”



“Art. 103-A. Ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas do IBS e da CBS incidentes na importação ou na aquisição no mercado interno de serviços, por empresa autorizada a operar em zona de processamento de exportação.”

JUSTIFICAÇÃO

Art. 101

A redação proposta corrige a exigência indevida de multa e juros de mora sobre as vendas no mercado interno.

Pois bem. A multa e juros de mora cobrados sobre os tributos suspensos (nas importações ou aquisições no mercado interno de insumos) quando das vendas (do produto final) no mercado interno devem ser excluídos da LC nº 214/2025 pela razão fundamental de que a Lei das ZPEs (Lei nº 11.508.2007) autoriza essa operação, evidentemente com a exigência do pagamento de todos os tributos normalmente incidentes sobre tais vendas.

Dessa forma, não faz nenhum sentido impor uma penalidade/sanção (como é o caso de multa e juros de mora) sobre uma operação permitida por Lei, tal como, aliás, já reconhecido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (EREsp nº 1.580.304) quanto ao regime de drawback.

Inclusive, o Projeto de Lei nº 4.423/2024, em trâmite junto ao Senado Federal e que estabelece normas gerais de comércio exterior, dispõe em art. específico sobre regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais 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:



“Art. 152. Os regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais estabelecem áreas de tratamento aduaneiro e tributário diferenciado, por prazo determinado, objetivando o desenvolvimento econômico e social regional.

§ 1º São regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais:

I - a Zona Franca de Manaus;

II - as Áreas de Livre Comércio; e

III - as Zonas de Processamento de Exportação.

§ 2º A introdução da mercadoria nos regimes aduaneiros aplicados em áreas especiais se dará mediante despacho de admissão, na forma do regulamento.

§ 3º Na hipótese de descumprimento dos requisitos e condições relativos ao regime aduaneiro aplicado em área especial, considera-se ocorrido o fato gerador dos tributos na data do descumprimento, ou, na ausência desta, 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 o Regime de Aperfeiçoamento (art. 90) e que este regime, na modalidade de drawback, não é penalizado com essa restrição, manter a exigência de multa e juros de mora sobre as vendas no mercado interno implica na violação da isonomia entre empresas em ZPE e empresas habilitadas ao drawback (art. 90, §§ 4º e 5º), cujas vendas no mercado interno não se sujeitam à incidência de acréscimos legais se efetuadas em até 30 (trinta) dias a contar do termo final do prazo fixado para exportação.

Ademais dos benefícios conferidos ao drawback da LC nº 214/2025, a Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB admite 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) - sem a exigência de qualquer acréscimo legal -, o que, por seu turno, revela o equívoco do argumento da RFB de uma suposta concorrência desleal em relação às empresas “fora” de ZPE.

No entanto, é fácil demonstrar que essa concorrência desleal simplesmente não existe, uma vez que as empresas em ZPE pagam, integralmente, todos os tributos incidentes na operação, exatamente como ocorre com as importações e nas aquisições no mercado interno. Vale lembrar que as importações criam empregos no exterior, enquanto as ZPEs geram empregos dentro do País.

Além disso, esses acréscimos moratórios são perfeitamente dispensáveis, uma vez que a Lei nº 11.508/2007 já delegou ao Conselho Nacional da Zonas de Processamento de Exportação – CZPE (e não à RFB) o papel de proteção às empresas fora das ZPEs, haja vista que:

(i) 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; e

(ii) o § 3º, inciso IV, do art. 6º-B da Lei 11.508/2007 veda a destinação para o mercado interno de insumos não empregados no processo produtivo, salvo se previamente autorizado pelo CZPE.

Objetivo: (i) harmonização da legislação tributária (em relação ao RECOF e ao drawback; bem como em relação ao Projeto de Lei nº 4.423/2024



– Marco Legal para o Comércio Exterior); e (ii) segurança jurídica (evitar a judicialização, tal como se deu em relação ao drawback junto ao STJ).

Art. 103-A

Este artigo impede a extinção de um dispositivo fundamental do Regime das ZPEs que foi introduzido pelo artigo 6º-D da Lei nº 11.508/2007 (na verdade, a desoneração de serviços está prevista desde a alteração promovida na Lei das ZPEs pela MP nº 418/2008) - e cuja revogação está sendo proposta pelo projeto aprovado pela Câmara dos Deputados (art. 542, inciso XXXIX, alínea c). Referido artigo 6º-D, que será revogado em 2027, confere desoneração de PIS/COFINS sobre a importação e contratação no mercado interno de serviços por empresas autorizadas a operar em ZPE.

Ressaltamos que o regime de aperfeiçoamento (vide art. 90, § 3º), especificamente no caso do Drawback na modalidade suspensão, admite a suspensão sobre a admissão de serviços, concorrendo, assim, com as ZPEs.

É pertinente destacar, ainda, que a venda no mercado interno de serviços é proibida pela Lei nº 11.508/2007, ainda que fossem pagos todos os tributos incidentes da operação. Isso, porque a (i) a Lei nº 11.508/2007 prevê 2 (duas) categorias de empresas prestadoras de serviços com regime tributário diferenciado, quais sejam (a) empresas prestadoras de serviços vinculados à industrialização de produtos destinados à exportação e (b) empresas prestadoras de serviços destinados, exclusivamente, à exportação (art. 21-C); (ii) a primeira (art. 21-A, § 6º) não pode prestar serviços para empresas nacionais sediadas fora da ZPE; (iii) enquanto a segunda não pode auferir receita referente à prestação de serviços no mercado interno (art. 21-C, inc. III).



Por último, destacamos a potencial incompatibilidade da revogação do art. 6º-D com o Regime das ZPEs, haja vista que o art. 156-A (e 195, V) dispõe que lei complementar sobre o IBS (aplicável para a CBS) disciplinará “*as hipóteses de diferimento e desoneração do imposto aplicáveis aos regimes aduaneiros especiais e às zonas de processamento de exportação*”. Uma vez que o aludido dispositivo se refere às hipóteses de “*diferimento*” e “*desoneração*”, tal lei complementar poderia disciplinar apenas e tão somente hipóteses de postergação dos novos tributos ou, ainda, de eliminação ou redução dos novos tributos (isenção, redução de alíquota, redução de base de cálculo, de crédito presumido etc.), sob pena de violação ao texto constitucional. Ou seja, em hipótese alguma poderia agravar o tratamento tributário assegurado às empresas instaladas em ZPE, tendo como parâmetro o tratamento jurídico aplicável ao PIS, à COFINS e ao ICMS (quanto aos serviços) pela Lei nº 11.508/2007 e pelo Convênio ICMS nº 99/1998 (e respectivas leis estaduais).

Adicionalmente, tendo em vista que (i) o art. 92-B do ADCT garante, por meio de “*instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros*” o diferencial competitivo assegurado as áreas de livre comércio existentes em 31/05/2023; (ii) as ZPEs são áreas de livre comércio; e que (iii) as ZPEs hoje existentes foram criadas por decreto anteriormente a 31/05/2023 (exceto em relação às ZPEs de Bacabeira, no estado do Maranhão, e de Uberaba, no estado de Minas Gerais), será inconstitucional todo e qualquer dispositivo da lei complementar do IBS e da CBS que venha a restringir ou agravar o regime jurídico das ZPEs, criadas até 31/05/2023, sem que seja assegurada a respectiva medida compensatória, sob a forma de instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros. Ainda que se alegue que o dispositivo constitucional tenha sido cogitado inicialmente para as Áreas de Livre Comércio geridas pela SUFRAMA (o que seria reforçado pelo teor dos parágrafos §§ 2 ao 7º), fato é que o artigo 92-B (i) em nenhum momento se refere à SUFRAMA, (ii) excluí as áreas de livre comércio geridas pelo CZPE, e (iii) emprega, expressa e literalmente, o termo áreas de livre comércio, categoria na qual se inserem, sem sombra de dúvida, as ZPEs.



Isso sem prejuízo da possibilidade de as empresas com projetos industriais aprovados pelo CZPE questionarem a revogação do art. 6º-D e a oneração dos serviços pelo IBS e pela CBS, tal como facultado às empresas instaladas em ZPE por ocasião da edição da Lei nº 14.184/2021 (artigo 3º).

Enfim, a revogação do incentivo fiscal impediria o alinhamento das ZPEs brasileiras à prática internacional, que permite e promove a instalação de empresas prestadoras de serviços em suas zonas francas, zonas econômicas especiais e zonas de processamento de exportação, para, por exemplo, inserção de atividades como call center, turismo, data center, diagnóstico médico etc. Certamente, um retrocesso inaceitável do aperfeiçoamento do Regime das ZPEs promovido pela Lei nº 14.184/2021.

Objetivo: (i) segurança jurídica (evitar a judicialização junto ao Supremo Tribunal Federal, mediante o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade; e evitar o tratamento diferenciado entre ZPEs).

Sala das sessões, 23 de setembro de 2025.

Senador Jayme Campos
(UNIÃO - MT)

