



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Jayme Campos

**EMENDA Nº - CCJ**  
(ao PLP 108/2024)

Dê-se aos arts. 99, 100 e 101 da Lei Complementar nº 214/2025 a redação abaixo; acrescentem-se os arts. 102, 103-A e alínea “e” ao inciso XXXIX do art. 542 com a redação abaixo; e suprima-se a alínea “c” do inciso XXXIX do art. 542:

“Art. 99. As importações ou as aquisições no mercado interno de bens de capital e de materiais de construção realizadas por empresa autorizada a operar em zonas de processamento de exportação serão efetuadas com suspensão do pagamento do IBS e da CBS.

.....

§ 6º A suspensão de que trata o *caput* deste artigo aplica-se também à aquisição no mercado interno ou à importação de serviços indicados nos incisos II, III, VII e VIII do § 2º do art. 4º, quando destinados ao ativo imobilizado.” (NR)

“Art. 100.....

§ 5º As matérias-primas, os produtos intermediários e os materiais de embalagem a que se refere o *caput* deste artigo correspondem aos



bens materiais, de que trata o art. 3º desta Lei Complementar.”

“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. 102. Aplica-se o tratamento estabelecido nos arts. 99 e 100 desta Lei Complementar às aquisições de bens de capital, de bens materiais e de serviços entre empresas autorizadas a operar em zonas de processamento de exportação.” (NR).

“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, nos termos dos incisos II, III, VII, e VIII do § 1º do art. 4º desta Lei Complementar, por empresa autorizada a operar em zonas de processamento de exportação.”

“Art. 542.....  
XXXIX -.....  
e) o art. 17.”

## JUSTIFICAÇÃO

### Art. 99, caput

A redação aqui proposta contempla a categoria mais ampla de bens de capital, em vez do conceito mais restrito de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, quando incorporados ao ativo imobilizado das empresas.

Esse ajuste visa compatibilizar a redação da legislação das ZPEs com o texto da Lei Complementar nº 214/2025, que emprega reiteradamente a expressão “bens de capital”, como se infere, por exemplo, das regras de transição do art. 475, inc. I.

A suspensão da exigência dos tributos federais constitui uma política tradicional e correta de desonerar o custo do capital e consiste num dos pilares



da Reforma Tributária, recentemente aprovada, para estimular investimentos e modernizar setores importantes da nossa economia.

Ainda, a suspensão de que trata o *caput* deste artigo aplica-se também aos materiais de construção, que estão sendo contemplados, em situação análoga, pelo art. 106 desta Lei Complementar, que trata do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI). Cumpre enfatizar que a desoneração de tributos sobre a aquisição de materiais de construção é uma prática reiterada da União, como se vê, por exemplo, do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura da Indústria Petrolífera nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (REPENEC – art. 3º da Lei nº 12.249/2010); do Regime Especial de Tributação para Construção, Ampliação, Reforma ou Modernização de Estádios de Futebol (Recopa – art. 19 da Lei nº 12.350/2010) e do REIDI. Evidentemente, as obras em que esses materiais forem utilizados devem ser incorporadas ao ativo imobilizado das empresas autorizadas a operar em ZPE.

Art. 99, § 6º

A suspensão de que trata este dispositivo esclarece que o regime suspensivo dos ativos fixos também se aplica à contração ou importação de serviços integrantes do ativo imobilizado da empresa instalada em ZPE. De acordo com as normas contábeis (itens 16 e 17 do Pronunciamento Técnico CPC 27), os gastos com serviços incorridos com a montagem, instalação e colocação em funcionamento de ativos imobilizados devem ser lançados em conjunto com tais ativos. Diferentemente dos incentivos de que trata o art. 103-A, este incentivo se refere aos serviços contratados na fase do CAPEX da empresa instalada em ZPE.

Art. 100, § 5º

A materialidade do IBS e da CBS está centrada no conceito de “bem” – que pode ser material ou imaterial (Lei Complementar nº 214/2025, art. 3º, inciso I), mais amplo do que as categorias de matéria-prima, produto intermediário e material de embalagem – próprias do ICMS e do IPI, que serão substituídos pelo



IBS e pela CBS, respectivamente. Não faz sentido, portanto, restringir, apenas ao caso das ZPEs, o alcance dos incentivos a uma categoria limitada, quando os demais dispositivos da Lei se referem ao conceito de “bem”. Note-se que o § 1º do art. 3º da LC nº 214/2025 equipara a bens materiais as energias que tenham valor econômico (o que inclui, obviamente, a energia elétrica).

Caso seja mantida a redação da LC nº 214/2025, o alcance do regime suspensivo das ZPEs será muito inferior ao dos demais regimes aduaneiros especiais, que, de certa maneira, concorrem com as ZPEs - todos eles abrangendo a categoria mais ampla de “bens materiais”.

A forma correta de uniformizar a utilização desses conceitos (que faz todo sentido) é incluir a expressão “bens materiais” na Lei nº 11.508/2007 (marco legal das ZPEs) e não alinhar a LC nº 214/2025 à Lei nº 11.508/2007, que utiliza, ainda, os termos “ultrapassados” de matéria-prima, produto intermediário e material de embalagem. Ou seja, deve-se ajustar a Lei nº 11.508/2007 à LC nº 214/2025 - e não o contrário.

Considere-se, além disso, que o Regime de Aperfeiçoamento (LC nº 214/2025, art. 90) concorrente com o Regime das ZPEs na industrialização de produtos destinados à exportação, emprega a expressão “bens materiais” e não mais os vocábulos *matéria-prima*, *material de embalagem* e *produto intermediário*. Fundamental fazer essa correção.

#### 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. 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 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.

### Art. 102

Este artigo dispõe que o tratamento estabelecido nos arts. 99, 100 e 103-A desta Lei Complementar aplica-se às aquisições de bens de capital, de bens materiais e de serviços realizadas entre empresas autorizadas a operar em ZPE, tratamento este que já está previsto no caso de operações realizadas por essas empresas envolvendo bens de capital e bens materiais. Para isso, utiliza as categorias mais amplas adotadas pela LC 214/2025 – bens de capital, em vez de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos; e bens materiais, em lugar de matérias primas, produtos intermediários e materiais de embalagem – em substituição aos termos empregados nas legislações do IPI e ICMS, que serão substituídos. O artigo inclui também a aquisição de serviços, que será indispensável para o estabelecimento de cadeias produtivas dentro das ZPEs.

### 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 - 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 à ZPE de Bacabeira, no estado do Maranhão), 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) exclui as áreas de livre comércio geridas pelo CZPE, e (iii) emprega, expressa e literalmente, o termo áreas de live 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.

#### Supressão da alínea “c” do inciso XXXIX do art. 542 da LC 214/2025

Considerando que o PIS/COFINS será extinto em 2027 pela LC 214/2025, essa revogação não se faz necessária, uma vez que ocorrerá tacitamente naquele ano. Além disso, se o cronograma de extinção do PIS/COFINS for alterado, as empresas em ZPE serão prejudicadas, caso a revogação seja mantida em 2027. Convém deixar este dispositivo em vigor.

#### Inserção da alínea “e” ao inciso XXXIX do art. 542 da LC 214/2025

Atualmente, o art. 17 da Lei nº 11.508/2007 veda a utilização de benefícios não contemplados pelo art. 18-B da referida lei, nos seguintes termos:



*“A empresa instalada em ZPE não poderá usufruir de quaisquer incentivos ou benefícios não expressamente previstos nesta Lei.”*

Trata-se de um dispositivo anacrônico que prejudica as empresas exportadoras, uma vez que o rol do art. 18-B não foi atualizado desde 2007, apesar da criação de diversos incentivos fiscais aos exportadores, como o REINTEGRA.

Além disso, a redação do dispositivo é excessivamente ampla — *“quaisquer incentivos ou benefícios”* — o que gera constantes dúvidas sobre sua aplicação. Um exemplo é a incerteza quanto à possibilidade de empresas em ZPE acessarem linhas de crédito voltadas à exportação, como o PROEX.

Por fim, a ausência de previsão no art. 18-B sobre incentivos fiscais concedidos ao agronegócio desestimula a implantação da agroindústria em ZPEs, comprometendo o potencial de utilização do mecanismo pelo setor.

Sala da comissão, 7 de maio de 2025.

**Senador Jayme Campos**  
**(UNIÃO - MT)**

