

# COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO.

## PROJETO DE LEI Nº 5.957-A, DE 2013

(PLS nº 764/11)

(Apensados os PPLL nºs 7.605/10, 1.048/11 e 3.026/11)

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”.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado ANTONIO BALHMANN

### I – RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 5.957/13**, oriundo do Senado Federal, onde tramitou com o número 764/11, altera diversos dispositivos da Lei nº 11.508, de 20/07/07, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE).

O **art. 1º** da proposição altera os seguintes dispositivos da citada Lei, da maneira especificada abaixo:

- (i) no *caput* do art. 1º, exclui a expressão “nas regiões menos desenvolvidas”, considerando que o objetivo do desenvolvimento regional já está ali contemplado;
- (ii) no parágrafo único do art. 1º, inclui o termo “e serviços”, com o objetivo de permitir que as ZPE também abriguem o setor terciário;

\*383AD24934\*

383AD24934

- (iii) no art. 2º, § 4º, I, substitui o termo “efetivamente” pela expressão “sem motivo justificado”, como requisito para que a falta de início das obras de construção no prazo de 24 meses (no lugar do prazo de 48 meses atualmente vigente), a contar da publicação do decreto de criação da ZPE, leve ao cancelamento do enclave, recuperando-se, assim, a redação introduzida pela Lei nº 12.767, de 27/12/12, modificada pela Lei nº 12.865, de 09/10/13;
- (iv) no art. 3º, modifica a redação do inciso II, determinando como competência do Conselho Nacional das ZPE (CZPE) a aprovação de quaisquer projetos de empresas interessadas em se instalar nos enclaves, em substituição à aprovação, especificamente, dos projetos industriais correspondentes;
- (v) no art. 3º, introduz um inciso VI ao § 1º, incluindo como diretriz para fins de análise das propostas e aprovação dos projetos pelo CZPE a adequação dos projetos às políticas de produção e consumo sustentáveis;
- (vi) no art. 3º, § 3º, substitui a expressão “indústria nacional” pela expressão “economia nacional”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (vii) no art. 3º, § 4º, *caput*, introduz a expressão “ou de serviço prestado”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (viii) no art. 3º, § 4º, II, introduz a expressão “ou de serviço prestado” e substitui a expressão “indústria nacional” pela expressão “economia nacional”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (ix) no art. 4º, converte o parágrafo único em § 1º, cominando ao Poder Executivo a disposição sobre a hipótese de adoção de alfundegamento parcial das ZPE, em substituição à dispensa de alfundegamento, atualmente vigente;

\*383AD24934\*

383AD24934

- (x) no art. 4º, introduz um § 2º, prevendo que a empresa autorizada a operar em ZPE poderá importar ou adquirir no mercado interno, com suspensão do pagamento de impostos e contribuições de que trata o art. 6º-A da referida Lei, máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos ou usados, para ser empregados na instalação da unidade industrial ou prestadora de serviços, ainda que anteriormente ao alfandegamento da área da ZPE, na forma estabelecida pelo Poder Executivo;
- (xi) no art. 4º, introduz um § 3º, preconizando que, na hipótese de ocorrência de caducidade do ato de criação da ZPE, de indeferimento definitivo do pedido de alfandegamento da área da ZPE ou de revogação do ato de autorização de instalação da empresa em ZPE, a empresa que tiver utilizado a faculdade prevista no § 2º deste artigo deverá recolher os impostos e contribuições com exigibilidade suspensa acrescidos de juros e multa de mora, contados a partir da data de aquisição no mercado interno ou de registro da declaração de importação;
- (xii) no art. 5º, *caput*, acrescenta a expressão “ou de unidades de prestação de serviços”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (xiii) no art. 6º-A, introduz um § 10, estipulando que será admitida 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;
- (xiv) no art. 6º-A, introduz um § 11, determinando que a exportação de produto originado em ZPE poderá ser realizada com a intermediação de *trading companies*;
- (xv) no art. 8º, *caput*, acrescenta a expressão “e os serviços a serem prestados”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços, e

fixa em 20 anos o prazo em que se assegurará o tratamento instituído pela Lei;

- (xvi) no art. 8º, § 1º, acrescenta a expressão “e os serviços a serem prestados”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (xvii) no art. 9º, modifica a redação para permitir que a empresa instalada em ZPE constitua filial ou participe de outra pessoa jurídica localizada fora de ZPE, desde que mantenha contabilização separada para efeitos fiscais;
- (xviii) no art. 12, II, *caput*, acrescenta a expressão “e à unidade de prestação de serviços” dentre os destinos dos equipamentos que se permitirão importar com a suspensão de impostos e contribuições, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (xix) no art. 12, II, § 1º, acrescenta a expressão “ou serviços”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (xx) no artigo 18, *caput*, reduz para 60% a proporção mínima da receita bruta total de bens e serviços a que deverá corresponder a receita bruta decorrente de exportação para o exterior com a qual deverá se comprometer, por ano-calendário, a pessoa jurídica instalada em ZPE. Acrescenta, ainda, a possibilidade de que o Poder Executivo reduza esse percentual para até 50%, no caso de pessoa jurídica que exerça preponderantemente as atividades de desenvolvimento de *software* ou de prestação de serviços de tecnologia da informação;
- (xxi) no art. 18, § 3º, *caput*, introduz a expressão “e os serviços prestados por empresa”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (xxii) no art. 18, § 3º, II, suprime a possibilidade de cobrança de multa de mora sobre o Imposto de Importação e o

\*383AD24934\*

383AD24934

AFRMM relativos a matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem de procedência estrangeira empregados nos produtos industrializados e nos serviços prestados por empresa em ZPE, quando vendidos para o mercado interno;

- (xxiii) no art. 18, § 4º, II, introduz a possibilidade de aplicação dos incentivos ou benefícios fiscais previstos para a área da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco);
- (xxiv) no art. 18, § 4º, acrescenta um inciso VI, permitindo, sob as condições previstas na legislação específica, a aplicação nas ZPE dos incentivos ou benefícios fiscais previstos nos arts. 1º a 3º (Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras – Reintegra) e 7º a 9º (redução das alíquotas do IPI de que poderão usufruir as empresas fabricantes de tratores, veículos automotores e respectivos chassis com motores) da Lei nº 12.546, de 14/12/11;
- (xxv) no art. 18, § 5º, acrescenta a expressão “e serviços”, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços;
- (xxvi) no art. 18, acrescenta um § 8º, preconizando que, quando se tratar de ZPE localizada nas Regiões Norte, Nordeste ou Centro-Oeste, o compromisso exportador estabelecido no *caput* deste artigo será gradativo, chegando a 20% no primeiro ano, a 40% no segundo ano e a 50%, para serviços, e a 60%, para produção industrial, no terceiro ano;
- (xxvii) no art. 18, acrescenta um § 9º, estipulando que o percentual de exportação estabelecido no *caput* deste artigo poderá ser alterado em situações excepcionais, e em caráter temporário, mediante resolução do CZPE, conforme estabelecer o regulamento; e

\*383AD24934\*

383AD24934

(xxviii) no art. 20, acrescenta a previsão de que o Poder Executivo estabeleça em regulamento as normas para a fiscalização, o despacho e o controle aduaneiro de serviços em ZPE e a forma como a autoridade aduaneira exercerá o controle e a verificação do embarque e, quando for o caso, da destinação do serviço exportado por empresa instalada em ZPE, de maneira a adequar o texto à proposta de que as ZPE também abriguem atividades de serviços.

Por sua vez, o **art. 2º** do projeto em pauta revoga os seguintes dispositivos da citada Lei nº 11.508, de 20/07/07:

- (i) art. 3º, § 1º, V, que inclui como diretriz para fins de análise das propostas e aprovação dos projetos pelo CZPE o valor mínimo em investimentos totais na ZPE por empresa autorizada a operar no correspondente regime, quando assim for fixado em regulamento; e
- (ii) art. 17, que prevê que a empresa instalada em ZPE não poderá usufruir de quaisquer incentivos ou benefícios não expressamente previstos nesta Lei.

O projeto em pauta foi encaminhado pelo Senado Federal, onde tramitou como Projeto de Lei nº 764/11, à Câmara dos Deputados por meio do Ofício nº 1.616 (SF), de 11/07/13, assinado pelo Presidente do Senado Federal, Senador Renan Calheiros. A proposição foi distribuída em 07/08/13, pela ordem, às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tramitando em regime de prioridade, tendo-lhe sido apensados os Projetos de Lei nº 7.605/10, nº 1.048/11 e nº 3.026/11.

Por seu turno, o **Projeto de Lei nº 7.605/10**, de autoria do nobre Deputado Dr. Ubiali, altera o art. 1º da Lei nº 11.508, de 20/07/07, de forma a elencar como finalidades das ZPE a geração de empregos, o fortalecimento do balanço de pagamentos, a promoção do desenvolvimento regional e o estímulo à difusão de novas tecnologias e práticas de gestão mais modernas no País.

\*383AD24934\*

383AD24934

Em sua justificação, o ilustre Autor argumenta que a redação atual do art. 1º da Lei n.º 11.508/07 permite a interpretação de que as ZPE deverão ser implantadas somente nas “regiões menos desenvolvidas” e, apenas subsidiariamente, atendam a outros objetivos da política de desenvolvimento. Segundo o eminente Parlamentar, este entendimento tem prevalecido nas decisões do Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação (CZPE), cuja Resolução n.º 1/10 define o que deve ser considerada “região menos desenvolvida”, para efeito de criação de ZPE. Assim, em suas palavras, um município só poderá abrigar uma ZPE se passar nesse “teste de pobreza”, ainda que atenda satisfatoriamente aos demais objetivos do programa.

Na opinião do ínclito Deputado, tal interpretação contém vários equívocos. Em primeiro lugar, a seu ver, o foco principal das ZPE, em todo o mundo, é a promoção do desenvolvimento industrial voltado para as exportações de maior valor agregado, e não a promoção do desenvolvimento regional. Em segundo lugar, de acordo com o nobre Autor, está a insuperável contradição de se exigir que um determinado local seja “pouco desenvolvido” e, ao mesmo tempo, seja “privilegiado para as exportações”, ou seja, que tenha, entre outras vantagens, “disponibilidade de insumos”, “de mão de obra qualificada” e “uma logística eficiente” (art. 5º da Resolução CZPE n.º 1/10), dado que, em sua opinião, um local “pouco desenvolvido”, por definição, carece desses atributos.

Assim, a seu ver, o confinamento das ZPE às regiões menos desenvolvidas gerará um programa com possibilidade de impacto muito inferior às expectativas com que foi reativado. Nas palavras do ilustre Parlamentar, essa postura, vista em retrospectiva, constitui um claro retrocesso quanto ao entendimento do papel das ZPE no Brasil. Com efeito, de acordo com o augusto Deputado, apesar de nossa primeira legislação sobre a matéria, o Decreto-Lei n.º 2.452/88, preconizar que as ZPE só poderiam ser criadas nas regiões de atuação da Sudene e da Sudam, foram criados, em 1993 e 1994, cinco enclaves fora daquelas duas regiões, a saber: Rio Grande – RS, Corumbá – MS, Vila Velha – ES, Itaguaí – RJ e Imbituba – SC. Frisa que isso só foi possível porque a Lei n.º 8.396/92 adotou a expressão “regiões menos desenvolvidas”. Sugere, porém, que essa terminologia considera, implicitamente, sub-regiões menos desenvolvidas dentro de regiões desenvolvidas.

\*383AD24934\*

383AD24934

Desta forma, o nobre Autor entende que essas considerações evidenciam um equívoco fundamental na aplicação dos critérios utilizados para aprovação de ZPE, o que certamente deixa em situação desconfortável os encarregados da aplicação da Lei. Acrescenta que não há como reduzir este desconforto imaginando-se definições alternativas para “região” e mensurações distintas de “pouco desenvolvimento”. Assim, a seu ver, a solução correta para o problema é dar uma nova redação ao art. 1º da Lei n.º 11.508/07, na forma sugerida pelo projeto em tela.

O Projeto de Lei nº 7.605/10 foi distribuído em 14/07/10, pela ordem, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação, inclusive para exame de mérito; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição a este Colegiado em 05/08/10, foi inicialmente designado Relator o nobre Deputado Renato Molling. Ao final da 52ª legislatura, o projeto foi arquivado, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Em 15/02/11, por meio do Requerimento nº 370/11, o ilustre Autor requereu ao Presidente da Casa o desarquivamento da matéria, pleito atendido em despacho de 17/02/11. Em 05/05/11, foi-lhe apensado o Projeto de Lei nº 1.048/11. Em 06/02/12, foi-lhe apensado o Projeto de Lei nº 3.026/11.

Em 24/05/12, foi deferido o pedido, constante do Requerimento nº 4.795/12, da então Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional, de incluir este Colegiado para apreciação de mérito da proposição em pauta. Encaminhada a matéria à então Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional em 14/06/12, foi designado Relator, em 20/06/12, o augusto Deputado Wilson Filho.

Em 07/08/13, o Projeto de Lei nº 7.605/10 e as duas proposições a ele apensadas foram apensados ao Projeto de Lei nº 5.957/13. A matéria foi encaminhada à Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia em 12/08/13 e à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio em 17/09/13.

Por sua vez, o **Projeto de Lei nº 1.048/11**, também de autoria do nobre Deputado Dr. Ubiali, acrescenta um § 2º-A ao art. 2º da Lei nº 11.508, de 20/07/07, preconizando que, atendidos pela proposta de criação de

\*383AD24934\*

383AD24934

ZPE os requisitos enumerados no § 1º do mesmo dispositivo, terão preferência as propostas que atenderem, cumulativamente, as seguintes condições: (i) região metropolitana, constituída na forma da lei; (ii) proximidade de portos e aeroportos; e (iii) menor Índice de Desenvolvimento Humano. A proposição em tela introduz, ainda, um § 2º-B ao mesmo artigo da Lei nº 11.508/07 especificando que, em caso de não ocorrerem propostas que atendam ao disposto no § 2º-A, terão prioridade as que observarem o maior número de condições.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor lembra que a iniciativa fora originalmente apresentada pelo Deputado Márcio França. Aponta como objetivo da proposição em pauta o aperfeiçoamento dos critérios para escolha da área a sediar uma ZPE. O eminente Deputado assinala que a meta principal das ZPE é o desenvolvimento econômico e social de áreas específicas do País, visando ao aumento do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH e à diminuição dos desequilíbrios regionais. Para funcionar plenamente, em suas palavras, a ZPE precisa de uma infraestrutura mínima e logística adequada, sobretudo para garantir a atração de investimento estrangeiro e transferência de tecnologia para as indústrias nacionais. Desse modo, a seu ver, é de fundamental importância para o sucesso da ZPE a proximidade de portos e aeroportos, bem como a existência de centros universitários e tecnológicos.

Em 05/05/11, o Projeto de Lei nº 1.048/11 foi apensado ao Projeto de Lei nº 7.605/10.

Por fim, o **Projeto de Lei nº 3.026/11**, de autoria do nobre Deputado Carlos Bezerra, altera diversos dispositivos da Lei nº 11.508, de 20/07/07, que dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE).

O **art. 2º** da proposição altera os seguintes dispositivos da citada Lei, da maneira especificada abaixo:

- (i) no *caput* do art. 1º, exclui a expressão “nas regiões menos desenvolvidas”, considerando que o objetivo do desenvolvimento regional já está ali contemplado;

\*383AD24934\*

383AD24934

- (ii) no *caput* do art. 1º, substitui a expressão “desequilíbrios regionais” pela expressão “desequilíbrios inter-regionais e intrarregionais”;
- (iii) no parágrafo único do art. 1º, acrescenta, como finalidade das ZPE, a produção de serviços a ser comercializados no exterior e a produção de insumos para a construção de navios-sonda e plataformas submarinas de exploração e/ou produção de petróleo que sejam destinados a empresa sediada no exterior e mantidos em território nacional;
- (iv) no inciso II do *caput* do art. 12, acrescenta a possibilidade de importações, com a suspensão do pagamento de impostos e contribuições de que trata o art. 6ª-A, de serviços de elaboração de projetos de engenharia e de instalação de máquinas e equipamentos necessários à instalação industrial ou destinados a integrar o processo produtivo;
- (v) acrescenta um § 5º ao art. 12, preconizando que a suspensão do pagamento de impostos e contribuições a que se refere o inciso II do *caput* do mesmo artigo aplica-se, previamente ao alfandegamento da área reservada à ZPE, às seguintes operações relacionadas a projetos aprovados nos termos do art. 3º, inciso II: aquisição, no mercado interno ou no exterior, de serviços de projetos de engenharia das instalações industriais e de máquinas e equipamentos necessários à instalação industrial ou destinados a integrar o processo produtivo; e edificação e montagem das instalações industriais; e
- (vi) no *caput* do art. 18, reduz para 60% a proporção mínima da receita bruta total de bens e serviços a que deverá corresponder a receita bruta decorrente de exportação para o exterior com a qual deverá se comprometer, por ano-calendário, a pessoa jurídica instalada em ZPE.

Por sua vez, o **art. 3º** do projeto em pauta revoga os seguintes dispositivos da citada Lei nº 11.508, de 20/07/07:

\*383AD24934\*

383AD24934

- (i) art. 9º, permitindo a empresa instalada em ZPE, desta forma, a constituição filial e a participação em outra pessoa jurídica localizada fora do enclave, autorizada a possibilidade de usufruto de incentivos previstos na legislação tributária; e
- (ii) art. 17, permitindo a empresa instalada em ZPE, desta forma, o usufruto de incentivos ou benefícios não previstos expressamente nesta Lei.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta que as ZPE não são propriamente uma ideia desconhecida no País, já que a primeira legislação sobre elas data de 1988 e, no momento da apresentação da iniciativa, nada menos de 23 ZPE tiveram sua criação autorizada. Lembra, a seguir, que as Leis nº 11.508, de 20/07/07, e nº 11.732, de 30/06/08, atualizaram as normas relativas a estes enclaves. Por uma série de motivos, porém, este arcabouço legal, a seu ver, não se revelou suficiente para que alguma delas fosse efetivamente implantada. Em suas palavras, a proposição em tela enfeixa algumas propostas de alteração do texto vigente da Lei nº 11.508/07 que reforçarão as ZPE.

O projeto busca, assim, abolir a restrição, presente no *caput* do art. 1º, de que as ZPE só possam ser instaladas em “regiões menos desenvolvidas”, dado que, em sua opinião, mesmo Estados prósperos abrigam bolsões de pobreza, além do que os efeitos benéficos de uma ZPE vão além de seu entorno imediato. Estipula, ademais, que aqueles enclaves deveriam sediar também a produção de serviços, e não apenas a de bens, já que, de acordo com o ilustre Parlamentar, os serviços são tão importantes na economia do século XXI quanto a indústria. Defende, ainda, a permissão de que as ZPE contemplem exportações fictas, isto é, as vendas de produtos nacionais a empresas sediadas no exterior, sem que ocorra sua saída do território brasileiro, contra pagamento em moeda estrangeira de livre conversibilidade, com o objetivo de prover incentivos para a instalação nesses enclaves de empresas fabricantes de componentes de navios-sonda e plataformas submarinas de petróleo destinados a empresas sediadas no exterior, mas utilizados em nosso território.

O projeto em exame preconiza, ainda, a possibilidade de que as empresas responsáveis pelos projetos de engenharia e pela construção das plantas a ser instaladas nas ZPE também sejam beneficiárias dos

\*383AD24934\*

383AD24934

incentivos tributários recebidos pelas firmas autorizadas a operar nos enclaves, na medida em que, na opinião do ínclito Autor, tal medida implicaria redução dos custos iniciais dos empreendimentos, elevando, assim, a atratividade das ZPE. Propõe, adicionalmente, a permissão de que a empresa instalada em ZPE constitua filial ou participe de outra pessoa jurídica localizada fora do enclave e a possibilidade de que ela receba incentivos ou benefícios previstos em outra legislação. Por fim, considera como mais urgente um aperfeiçoamento da legislação das ZPE que amplie, de 20% para 40%, a parcela da produção das empresas nelas instaladas com autorização de venda no mercado interno. Considera para tanto, que dificilmente uma empresa consegue exportar 80% de sua produção, fazendo com que esta exigência, a seu ver, praticamente anule as vantagens das ZPE como polo de atividade econômica. Ressalta, ainda, que a elevação daquele limite não trará risco de concorrência desleal com a produção nacional, dado que a internalização de bens produzidos nos enclaves pressupõe o pagamento de todos os gravames associados a uma importação normal.

Em 06/02/12, o Projeto de Lei nº 3.026/11 foi apensado ao Projeto de Lei nº 7.605/10.

Encaminhada a matéria à Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia em 12/08/13, foi designado Relator, em 14/08/13, o eminente Deputado Gladson Cameli. Seu parecer concluiu pela aprovação da proposição principal, com emenda, e pela rejeição dos três projetos apensados. A emenda do ínclito Relator introduz um § 8º ao art. 18 da Lei nº 11.508/07, estipulando que a receita auferida com a venda de bens e serviços para a Zona Franca de Manaus, as Áreas de Livre Comércio e a Amazônia Ocidental, por empresa instalada em ZPE localizada na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, será considerada receita bruta decorrente de venda de mercadorias e serviços para o mercado externo. Na justificativa de sua iniciativa, o ilustre Deputado argumenta que o texto sugerido pelo PL nº 5.957/13 para o dispositivo em tela seria, talvez, considerado demasiado ousado em termos tributários, dada a enorme área territorial das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, o que, em sua opinião, dificultaria sua aceitação pelo Poder Executivo. Assim, com o objetivo de, a seu ver, tornar as ZPE um mecanismo verdadeiramente eficiente para as áreas mais distantes do País, sua iniciativa busca a isonomia tributária entre as importações e as vendas efetuadas por empresa instalada em ZPE localizada na Amazônia

\*383AD24934\*

383AD24934

Ocidental e no Estado do Amapá para o mercado dessa mesma região. Visto de outro modo, sua emenda propõe que, no caso das ZPE localizadas nessas áreas, haverá a equiparação, para todos os efeitos fiscais, das vendas internas destinadas à Amazônia Ocidental e ao Estado do Amapá a uma exportação para o exterior. Desta forma, em suas palavras, ficariam reforçadas as condições de viabilidade das ZPE instaladas na Amazônia Ocidental, em linha de absoluta coerência e compatibilidade com a política de desenvolvimento regional.

Encaminhada a matéria ao nosso Colegiado em 17/09/13, recebemos, em 02/10/13, a honrosa missão de relatá-la.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

As ZPE são um dos mais importantes e impactantes projetos de desenvolvimento atualmente em curso no Brasil. Elas constituem um instrumento utilizado em todo o mundo para a consecução simultânea de alguns dos mais relevantes objetivos da política econômica, que são a atração de investimentos, a criação de emprego, o aumento e a diversificação de nossa pauta de exportações com itens de maior valor agregado, a correção de desequilíbrios regionais e a difusão de novas tecnologias e práticas de gestão mais modernas.

Com as regras estabelecidas na Lei nº 11.508/07, foram criadas duas dúzias de ZPE em vários Estados da Federação, e que se encontram em estágios diferenciados de implementação. Duas delas, em

**\*383AD24934\***

383AD24934

Pecém, no Ceará, e em Senador Guiomard, no Acre, já foram alfandegadas e, portanto, já podem operar com os incentivos da Lei. Na ZPE de Pecém, inclusive, já está sendo implantada uma siderúrgica, representando um investimento na casa dos US\$ 5 bilhões. Tem-se, portanto, a confirmação de que a nova legislação já apresenta seus primeiros frutos.

Apesar de permitir o funcionamento das ZPE já criadas, a legislação atual ainda requer aperfeiçoamentos para torná-la verdadeiramente competitiva internacionalmente – a registrar que há mais de 3 mil ZPE e mecanismos similares no mundo, extremamente competitivos, sendo que, alguns deles já funcionam há mais de três décadas. As ZPE são uma resposta adequada à necessidade vital de aumentarmos nossas exportações de maior valor agregado e de possibilitarmos à nossa indústria a sua maior integração às novas cadeias produtivas globais. Para isso, no entanto, é absolutamente essencial dispormos de uma legislação competitiva. Este é o sentido fundamental das quatro proposições submetidas ao nosso exame e, em particular, da proposição principal, o Projeto de Lei nº 5.957/13.

O projeto original, de autoria da Senadora Lídice da Mata, recebeu importantes contribuições nas Comissões em que tramitou no Senado, e, nesta Casa, na douta Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, de modo que se apresenta, hoje, como uma peça bastante completa, à altura da ingente tarefa de modernizar a legislação brasileira de ZPE.

Consideramos, entretanto, que existem dois outros aspectos extremamente relevantes a ser agregados à Lei nº 11.508/07, os quais expomos em seguida.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que o regime das ZPE contempla, até agora, somente os incentivos destinados à importação e aquisição no mercado interno de insumos e bens de capital a ser incorporados ao ativo imobilizado das empresas instaladas em ZPE. No entanto, uma parte expressiva dos custos incorridos por aquelas empresas se refere aos materiais de construção empregados nas suas plantas e instalações, especialmente

\*383AD24934\*

383AD24934

quando se trata de projetos de grande porte. Afigura-se-nos, portanto, oportuna a inclusão dos materiais de construção entre os itens passíveis de ser contemplados com a suspensão da cobrança de impostos e contribuições federais, benefício que, hoje, se restringe aos insumos e bens de capital. Nesse sentido, apresentamos a Emenda nº 1, de nossa autoria, em que se sugere a inclusão de um parágrafo ao art. 6º-A da Lei nº 11.508/07 que explicita este nosso propósito.

A emenda por nós proposta guarda estrita consonância com o objetivo visado pelo Governo Federal na criação, nos últimos anos, de vários programas destinados a reduzir o custo inicial e atrair investimentos privados, corrigir desigualdades regionais e promover o desenvolvimento econômico. Estes foram os casos, por exemplo, do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI); do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura da Indústria Petrolífera nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (REPENEC); e do Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações – REPABL-Redes. Em todos esses programas, as desonerações tributárias contemplaram os materiais de construção. Além disso, a extensão dos incentivos para os materiais de construção também encontra respaldo na experiência internacional relativa às ZPEs e mecanismos similares, como pode ser observado, por exemplo, no Uruguai, na Índia e no Irã.

Em segundo lugar, acreditamos que, salvo engano de nossa parte, o objetivo de permitir que as ZPE também abriguem o setor terciário deve contemplar a suspensão da exigência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre serviços efetuados por pessoa jurídica estabelecida no País, quando prestados a empresa autorizada a operar em ZPE, e a suspensão da exigência da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação incidentes sobre serviços, quando importados diretamente por empresa autorizada a operar em ZPE. Guarda-se, deste modo, analogia com os benefícios concedidos a mercadorias físicas. Para tanto, a Emenda nº 1, de nossa autoria, apresentada em anexo, propõe a

\*383AD24934\*

383AD24934

inclusão de outro parágrafo ao mesmo art. 6º-A da Lei nº 11.508/07, de modo a concretizar esse objetivo.

Por oportuno, manifestamo-nos favoravelmente à emenda da egrégia Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia. Por fim, no que concerne aos três projetos apensados, conquanto reconheçamos e valorizemos os nobres propósitos de seus eminentes Autores, cremos que seus objetivos foram atendidos pela proposição principal, razão pela qual, decidimo-nos por sua rejeição, a bem da economia do processo legislativo.

Por todos estes motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 5.957-A, de 2013, com a Emenda nº 1, de nossa autoria, em anexo**; pela **aprovação da Emenda da douta Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia**; e pela **rejeição dos Projetos de Lei nº 7.605, de 2010, nº 1.048, de 2011, e nº 3.026, de 2011**, louvadas, porém, as elogiosas intenções de seus ilustres Autores.

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2013.

Deputado ANTONIO BALHMANN  
Relator

\*383AD24934\*  
383AD24934

2013\_25719

**\*383AD24934\***

**383AD24934**