

As Zonas de Processamento de Exportação e o Nordeste Brasileiro

Autores

Airton Saboya Valente Junior
airtonjr@bnb.gov.br**Antônio de Castro Queiroz Serra**
serra@bnb.gov.brRevisão Vernacular
Hermano José Pinho

1. INTRODUÇÃO

As chamadas Zonas Econômicas Especiais-ZEEs, dentre as quais se enquadram as Zonas de Processamento de Exportação-ZPEs brasileiras, têm sido implementadas em diferentes países como parte integrante de suas respectivas políticas industriais. Referidas áreas podem se constituir em ferramentas úteis para alavancar o crescimento econômico, possibilitar o aumento da competitividade produtiva, além de permitir a atração de investimentos estrangeiros.

Através das ZEEs, os governos buscam desenvolver e diversificar as exportações, enquanto mantêm barreiras de proteção às importações, bem como ter acesso a novos mercados. As ZEEs também permitem uma supervisão mais eficiente das empresas por parte do governo, provisão de infraestrutura em seu entorno e controle ambiental (FIAS, 2008).

As Zonas Econômicas Especiais tiveram um papel central no crescimento das exportações de diferentes países, dentre os quais pode-se citar China, México e Panamá.

O Brasil, por sua vez, tem 23 projetos de ZPEs em diferentes estágios pré-operacionais, sendo que 9 iniciativas estão localizadas no Nordeste, ou seja: Assu (RN), Barra dos Coqueiros (SE), Ilhéus (BA), João Pessoa (PB), Macaíba (RN), Parnaíba (PI), Pecém (CE), São Luís (MA) e Suape (PE).

As outras ZPEs criadas no Brasil estão situadas nas demais regiões do País, estando localizadas no Norte, em Barcarena (PA), Boa Vista (RR) e em Senador Guiomard (AC); no Centro-Oeste, em Araguaína (TO), Bataguassu (MS), Cáceres (MT) e Corumbá (MS); no Sudeste, em Aracruz (ES), Fernandópolis (SP), Itaguaí (RJ), Teófilo Otoni (MG) e Vila Velha (ES); no Sul, em Imbituba (SC) e Rio Grande (RS).

Cabe agora, às administradoras das ZPEs, a elaboração dos planos de alfandegamento para serem apresentados à Secretaria da Receita Federal, além da construção das instalações físicas das ZPEs. Uma etapa seguinte diz respeito à atração de investidores para produzir nessas áreas.

As ZPEs do Nordeste brasileiro têm potencial para receber investimentos de diferentes portes e em variados setores de atividade. Nesse sentido, inicialmente vale salientar o dinamismo econômico da Região, que superou a média nacional mais uma vez na última década e deverá continuar mantendo esse diferencial nos próximos anos.

A localização privilegiada próxima aos grandes mercados mundiais, o clima favorável, a estabilidade geológica, devido à ausência de vulcões, furacões e terremotos, os grandes projetos estruturantes em andamento nas áreas produtivas e de infraestrutura, constituem conjunto importante de fatores que credenciam as ZPEs nordestinas a se tornarem competitivas em relação às congêneres existentes no mundo.

Com efeito, a economia do Nordeste encontra-se integrada à economia brasileira e a desenvoltura de suas exportações acompanha o ritmo da nacional, graças ao amadurecimento da classe empresarial, à disponibilidade de mão de obra com baixo custo, além da ampliação e modernização da infraestrutura física regional.

O Banco do Nordeste, cuja área de atuação abrange todas as ZPEs direcionadas para os nove estados da Região além do Norte de Minas Gerais e Norte do Espírito Santo, tem possibilidades de apoiar esses empreendimentos tanto na implementação como na operação por intermédio do crédito e ações supletivas.

2. O BRASIL E AS ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO-ZPEs

Em 1988, o então Presidente do Brasil, José Sarney retornou de uma viagem à China e se deparou com a enorme mudança pela qual aquele País estava passando. O ex-presidente voltou convencido de que o milagre econômico chinês estava associado à implantação das chamadas Zonas Econômicas Especiais-ZEEs (Rodrigues et al, 2007).

A seguir, o então Presidente Sarney mobilizou o Governo e criou o Decreto-Lei 2.452, de 29.07.1988 que dispunha sobre a regulamentação e criação de zonas de livre comércio, sendo no Brasil adotada a nomenclatura de Zona de Processamento de Exportação-ZPE.

O Decreto apontava e definia as ZPEs como áreas de livre comércio, sob controle aduaneiro, voltadas para a produção de bens destinados à exportação, contribuindo assim para fortalecer o balanço de pagamentos, reduzir desequilíbrios regionais e promover a difusão tecnológica, fortalecendo o desenvolvimento econômico e social do País.

Parte do setor industrial brasileiro foi contrário ao Decreto, tendo em vista que a indústria nacional era fortemente protegida por barreiras tarifárias. Temia-se a abertura comercial e uma inserção maior do Brasil no plano internacional (Rodrigues et al, 2007).

A China conta com 187 zonas econômicas, sendo 164 públicas e 23 privadas, enquanto o Brasil continua em operação apenas com a Zona Franca de Manaus-ZFM, criada em 1967. A ZFM acomoda indústrias nacionais e transnacionais especializadas em fazer fabricar produtos que são vendidos basicamente para o mercado interno brasileiro (FIAS, 2008).

Além da ZFM, o Brasil tem 23 projetos de ZPEs em diferentes estágios pré-operacionais, sendo que 9 iniciativas estão localizadas no Nordeste, ou seja: em Assu (RN), Barra dos Coqueiros (SE), Ilhéus (BA), João Pessoa (PB), Macaíba (RN), Parnaíba (PI), Pecém (CE), São Luís (MA) e Suape (PE).

Ressalta-se que o Governo do Estado de Alagoas manifestou interesse na criação de uma ZPE no Município de Murici, sendo que até a presente data, o Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação-CNZPE não recebeu maiores informações para instruir devidamente a referida proposta de criação.

As demais ZPEs criadas no Brasil estão localizadas no Norte, em Barcarena (PA), Boa Vista (RR) e Senador Guimard (AC); no Centro-Oeste, em Araguaina (TO), Bata-guassu (MS), Cáceres (MT) e Corumbá (MS); no Sudeste, em Aracruz (ES), Fernandópolis (SP), Itaguaí (RJ), Teófilo Otoni (MG) e Vila Velha (ES); no Sul, em Imbituba (SC) e Rio Grande (RS).

O Presidente Sarney criou 12 ZPEs, o Presidente Itamar 4 e o Presidente Lula 6, tendo esse último realocado cinco das criadas anteriormente. Com a exceção da ZFM, as demais ZPEs ainda não estão operando, apesar de a primeira lei das zonas ter sido sancionada pelo presidente Sarney há mais de 20 anos.

É importante ressaltar que as ZPEs só entram em funcionamento após serem construídas as instalações e receberem o alfandegamento da Receita Federal, constituindo-se esse último em uma espécie de “habite-se”. A partir daí, as empresas poderão operar com os benefícios do regime especial.

A Lei das ZPEs não limitou o número de unidades que cada estado poderá abrigar. Desta forma, a única restrição será a implantação desses distritos em regiões com facilidade à exportação.

3. BASE LEGAL PARA AS ZPES NO BRASIL

Em 2007, passados dezenove anos após o Decreto Lei 2.452, de 29.07.1988, ter sido criado e praticamente nada ter sido posto em prática, o Decreto foi então revogado pela Lei nº 11.508, de 20.07.2007. Referida Lei só foi regulamentada pelo Decreto nº 6.814, de 06.04.2009, assinado pelo ex-presidente Lula.

De acordo com o Decreto Lei 6.814, de 06.04.2009, o Poder Executivo fica autorizado a criar, nas regiões menos desenvolvidas, Zonas de Processamento de Exportação-ZPEs, 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.

A criação de ZPEs é feita através de Decreto do Presidente da República, mediante proposta de Estado ou Município, aprovada e encaminhada pelo CZPE.

As ZPEs caracterizam-se como áreas de livre comércio, destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens que serão comercializados para o exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro.

Também segundo a citada Lei, as ZPEs terão infraestrutura e ficarão instaladas em locais fechados e resguardados, constarão de alfandegamento e serão instaladas em localização estratégica em relação ao acesso de portos e aeroportos.

O Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação-CZPE é o órgão competente para analisar as propostas de ZPEs e suas políticas bem como aprovar os projetos apresentados. O CZPE integra a estrutura administrativa do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior-MDIC e cabe a esse órgão aprovar a criação de ZPEs, autorizar a instalação de projetos nas áreas especiais e disciplinar os vários aspectos relativos ao funcionamento do programa.

Na hipótese de constatação de impacto negativo à indústria nacional relacionado à venda de produto industrializado em ZPE para o mercado doméstico, o CZPE poderá propor: elevação do percentual de receita bruta decorrente de exportação para o exterior; vedação de venda para o mercado interno de produto industrializado em ZPE, enquanto persistir o impacto negativo à indústria nacional. A decisão final, contudo, ficará a critério do Poder Executivo Federal.

A base legal das ZPEs estabelece que uma das grandes vantagens oferecidas para as empresas que se instalarem em ZPEs serão os incentivos fiscais e tributários. As importações ou as aquisições no mercado interno de bens e serviços por empresa autorizada a operar em ZPE terão suspensão da exigência dos seguintes impostos e contribuições:

- I - Imposto de Importação.
- II - Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI.
- III - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS.
- IV - Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior - Cofins-Importação.
- V - Contribuição para o PIS/PASEP.
- VI - Contribuição para o PIS/Pasep-Importação.
- VII - Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM.

Ainda conforme a legislação vigente, as empresas também deverão exportar 80% da sua produção de bens ou serviços para o mercado externo sendo que os produtos industrializados, quando vendidos para o mercado interno, terão o mesmo tratamento das importações e estarão sujeitos ao pagamento:

- I - de todos os impostos e contribuições normalmente incidentes na operação.
- 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 e multa de mora, na forma da Lei.

As ZPEs brasileiras também gozarão de liberdade cambial e de simplicidade nos procedimentos administrativos por um prazo de até 20 anos podendo ser estendido, sucessivamente, por períodos iguais ao originalmente concedidos.

Outro aspecto importante da legislação no que diz respeito ao tratamento administrativo das empresas autorizadas a operar em ZPE é que os empreendimentos terão dispensa de licença ou de autorização de órgãos federais e que não sofrerão nenhuma restrição à produção, operação, comercialização e importação de bens e serviços estabelecidos pela atual base legal, com exceção dos controles de ordem sanitária, de interesse da segurança nacional e de proteção do meio ambiente.

A Lei 11.732, de 30.06.2008, estabelece que, sob as condições previstas na legislação específica, será permitida a aplicação dos incentivos e benefícios fiscais previstos para as áreas da SUDAM e SUDENE, como é o caso de: redução do Imposto sobre a Renda; depreciação acelerada; isenção do IOF na importação; depósitos para reinvestimento; e desconto de créditos PIS/PASEP e COFINS.

Referida Lei não define os setores específicos que poderão ser selecionados. Contudo, setores exportadores tradicionais, bem como aqueles que fabricam produtos de alta tecnologia, que demandam condições especiais para montagem de plataformas de exportação, são candidatos naturais a ocuparem esses espaços privilegiados.

4. CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

As chamadas Zonas Econômicas Especiais-ZEEs, dentre as quais se enquadram as ZPEs brasileiras, justificam-se por permitir a atração de investimentos estrangeiros, a criação de empregos, o incremento da competitividade das exportações, a difusão tecnológica, o fortalecimento do balanço de pagamentos, de forma a contribuir com a redução dos desequilíbrios regionais, promovendo então o desenvolvimento do País.

Através das ZEEs, os governos buscam desenvolver e diversificar as exportações, bem como orientar novas políticas industriais e de comércio exterior. As ZEEs também permitem uma supervisão mais eficiente das empresas por parte do Governo, provisão de infraestrutura em seu entorno e controle ambiental.

As zonas econômicas especiais tiveram um papel central no crescimento das exportações de diferentes países, dentre os quais a China, o México e o Panamá.

Atualmente, no Brasil, existem 23 projetos de ZPEs em diferentes estágios pré-operacionais, dos quais 9 iniciativas estão localizadas no Nordeste, ou seja: Assu (RN), Barra dos Coqueiros (SE), Ilhéus (BA), João Pessoa (PB), Macaíba (RN), Parnaíba (PI), Pecém (CE), São Luís (MA) e Suape (PE).

A base legal para implementar referidos projetos já existe. Cabe agora, a elaboração dos planos de alfandegamento para serem apresentados à Secretaria da Receita Federal, além da construção das instalações físicas das ZPEs. Uma etapa seguinte diz respeito à atração de investidores para produzir nessas áreas.

As ZPEs do Nordeste brasileiro têm potencial para receber investimentos de diferentes portes e em variados setores de atividade. Nesse sentido, inicialmente vale salientar o dinamismo econômico da Região, que superou a média nacional mais uma vez na última década e deverá continuar mantendo esse diferencial nos próximos anos.

A localização privilegiada próxima aos grandes mercados mundiais, o clima favorável, a estabilidade geológica, além dos grandes projetos estruturantes em andamento nas áreas produtivas e de infraestrutura, constituem conjunto importante de fatores que credenciam as ZPEs nordestinas a se tornarem competitivas em relação às congêneres existentes no mundo.

Com efeito, a economia do Nordeste encontra-se integrada à economia brasileira e a desenvoltura de suas exportações acompanha o ritmo da nacional, graças ao amadurecimento da classe empresarial, a disponibilidade de mão de obra com baixo custo, além da ampliação e modernização da infraestrutura física regional.

O Banco do Nordeste, cuja área de atuação abrange todas as ZPEs direcionadas para os nove estados da Região, além do Norte de Minas Gerais e Norte do Espírito Santo, tem possibilidades de apoiar esses empreendimentos tanto na implementação como na operação por intermédio do crédito e ações supletivas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.452, de 29 de julho de 1988. Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportações e dá outras providências. **Legislação:** decreto-lei. [S.l.]: Casa Civil, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2452.htm>. Acesso em: 13 jun. 2011a.

_____. [Decreto nº 6.814, de 6 de abril de 2009](#). Regulamenta 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 – ZPE. **Legislação:** decreto. [S.l.]: Casa Civil, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6814.htm>. Acesso em: 13 jun. 2011b.

_____. Lei nº 11.508/2007, de 20 de julho de 2007. Dispõe sobre o regime tributário, cambial e administrativo das Zonas de Processamento de Exportação, e dá outras providências. **Legislação:** leis ordinárias. [S.l.]: Casa Civil, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11508.htm>. Acesso em: 13 jun. 2011c.

_____. Lei nº 11.732/2008, de 30 de junho de 2008. Altera as Leis nºs 11.508, de 20 de julho de 2007, e 8.256, de 25 de novembro de 1991, que cria áreas de livre comércio nos municípios de Boa Vista e Bonfim, no Estado de Roraima; e dá outras providências. **Legislação:** leis ordinárias. [S.l.]: Casa Civil, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11732.htm>. Acesso em: 13 jun. 2011d.

FIAS – THE MULTI-DONOR INVESTMENT CLIMATE ADVISORY SERVICE OF THE WORLD BANK GROUP. **Special economic zones:** performance, lessons, learned and implications for zone development. Washington: The World Bank, 2008.

RODRIGUES, M. M. et al. **A Importância das zonas econômicas para o desenvolvimento econômico e correção de desequilíbrios regionais**. Fortaleza, 2007. No prelo.