

Zonas de Processamento de Exportação no Brasil

Gustavo Fontenele

Investimentos em diversas regiões do Brasil evidenciam a atual fase de desenvolvimento do regime das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE). Estão em implantação projetos industriais nas ZPEs do Ceará, em São Gonçalo do Amarante; do Acre, em Senador Guiomard; de Parnaíba, no Piauí; além de outros para construção da infraestrutura básica das 22 ZPEs já aprovadas. São projetos que apresentam uma importante contribuição não apenas para a elevação dos níveis de emprego e renda locais, por meio do aumento das exportações, mas também para a maior agregação de valor às vendas externas brasileiras e melhor aproveitamento das potencialidades de investimento no Brasil por parte dos setores privados nacional e internacional.

HISTÓRICO

O regime foi estabelecido em 1988. A partir do processo de maior internacionalização da economia brasileira, e de aprimoramentos da legislação sobre o tema, as ZPEs começaram a ser implantadas no Brasil. Neste contexto, representaram importantes desafios para o regime brasileiro de ZPE a modernização do marco legal – a partir da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007–, bem como a reestruturação dos projetos de ZPE com base em uma lógica empresarial atualizada.

CARACTERÍSTICAS

Uma ZPE é um distrito alfandegado destinado à

Gustavo Fontenele é secretário executivo do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (SE/CZPE/MDIC). E-mail: seczpe@mdic.gov.br.

instalação de indústrias focadas no mercado externo. As empresas instaladas em ZPE devem auferir com exportações ao menos 80% da sua receita bruta anual. Sobre as eventuais vendas para o mercado brasileiro incidem, integralmente, todos os impostos e contribuições exigíveis nas vendas internas, além da cobrança dos tributos suspensos para importação de insumos ou para compra no mercado nacional.

Do ponto de vista do direito aduaneiro, a ZPE é classificada como um Regime Aduaneiro Aplicado em Área Especial.

Outros regimes têm a mesma classificação, como a Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio, mas as ZPEs apresentam características e finalidades distintas.

Segundo o Regulamento Aduaneiro, a Zona Franca de Manaus, voltada para o desenvolvimento da região amazônica, é uma área de livre comércio de importação e de exportação e de incentivos fiscais especiais, com sua produção basicamente destinada ao mercado doméstico.

As Áreas de Livre Comércio, por sua vez, que também possuem regime fiscal especial, têm por finalidade promover o desenvolvimento das cidades fronteiriças da região Norte do Brasil e de incrementar as relações bilaterais com os países vizinhos.

As ZPEs são criadas para fomentar o investimento produtivo de capital nacional ou estrangeiro e para aumentar a

competitividade das exportações brasileiras, além de contribuir para a agregação de valor à pauta de exportações, gerar empregos e renda, difundir novas tecnologias e promover o desenvolvimento econômico e social.

As empresas instaladas em ZPE contam com incentivos tributários, administrativos e cambiais para promover a maior competitividade de suas exportações. Além dos incentivos que serão detalhados a seguir, o regime se destaca, principalmente, pela sua maior segurança jurídica ao investimento realizado. Os projetos industriais aprovados em ZPE terão assegurados, pelo prazo de até 20 anos, os incentivos previstos, com possibilidade de prorrogação por igual período, no caso de investimentos de grande vulto, que exijam longos prazos de amortização.

O tratamento tributário aplicado às empresas instaladas em ZPE visa desonerar a produção exportável pela suspensão de impostos e contribuições federais para bens de capital (máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos) e para insumos (matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem) que sejam adquiridos no mercado interno ou no exterior.

Os tributos federais suspensos para a empresa industrial instalada em ZPE são:

I - nas aquisições do mercado interno:

- Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);

- Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); e
- Contribuição para o PIS/Pasep.

II - nas importações:

- Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM);
- Imposto de Importação (II);
- Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (Cofins-Importação); e
- Contribuição para o PIS/Pasep-Importação.

Além disso, os governos estaduais e o Distrito Federal estão autorizados pelo Convênio ICMS nº 99/1998 do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), e suas alterações posteriores, a isentar do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) as seguintes operações:

- saídas internas (intraestadual) destinadas aos estabelecimentos localizados em ZPE;
- entrada de mercadorias ou bens importados do exterior;
- prestação do serviço de transporte de mercadorias ou bens entre as ZPEs e os locais de embarque/desembarque; e
- aquisições interestaduais de bens destinados ao ativo

As ZPEs são criadas para fomentar o investimento produtivo de capital nacional ou estrangeiro e para aumentar a competitividade das exportações brasileiras, além de contribuir para a agregação de valor à pauta de exportações, gerar empregos e renda, difundir novas tecnologias e promover o desenvolvimento econômico e social

imobilizado e a prestação de serviço de transporte de tais bens, no que diz respeito ao diferencial de alíquota.

A legislação do regime permite, ainda, o acesso, por parte das empresas instaladas em ZPE, a outros incentivos ou benefícios fiscais, além dos já mencionados, observados seus respectivos regulamentos, tais como:

- regimes aduaneiros suspensivos;
- redução de 75% do Imposto de Renda pelo prazo de 10 anos e depreciação acelerada dos bens, desde que a ZPE esteja localizada na região Norte (Sudam), Nordeste (Sudene) e dos programas e fundos de desenvolvimento da região Centro-Oeste;
- redução a zero do Imposto de Renda sobre remessas para promoção comercial no exterior;
- preferência nas compras dos órgãos da administração pública federal de bens e serviços de informática e automação;
- redução do IPI para os bens de informática e automação desenvolvidos no país;
- redução do IPI e depreciação integral para máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos destinados à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico;
- amortização acelerada dos dispêndios relativos à aquisição de bens intangíveis, vinculados a atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica; e

- redução a zero do Imposto de Renda para remessa no exterior destinada ao registro e manutenção de marcas e patentes.

Adicionalmente, os estados e municípios poderão instituir outros benefícios nas suas esferas de competência.

O tratamento administrativo diferenciado refere-se à dispensa da exigência de licenças ou autorizações dos órgãos federais para as operações de importações e de exportações cursadas pelas empresas instaladas em ZPE.¹ Assim, a dispensa configura-se como um instrumento de facilitação de comércio que contribui para a redução de custo operacional das transações comerciais da empresa.

Outra fonte de economia para a operação a partir das ZPEs decorre da melhoria logística que permite a redução de custos e prazos do despacho aduaneiro. No caso das importações, as mercadorias são transferidas, sob controle aduaneiro, dos congestionados portos e aeroportos brasileiros para o interior da ZPE, onde são armazenadas em recinto alfandegado e despachadas com agilidade para consumo das empresas ali instaladas. Nas exportações, as mercadorias das ZPEs chegam aos portos, também sob controle aduaneiro, prontas para o embarque, reduzindo o tempo de espera, desburocratizando as operações de comércio exterior e trazendo agilidade e competitividade para o produto brasileiro.

¹ Esta dispensa não alcança os controles de ordem sanitária, de interesse da segurança nacional ou de proteção do meio ambiente.

As empresas instaladas em ZPE também podem manter no exterior, permanentemente, até 100% das suas receitas com exportações, não estando sujeitas aos limites fixados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Esta alternativa confere maior racionalidade ao gerenciamento financeiro da empresa exportadora possibilitando a redução de custos quando, por exemplo, o exportador tem dívidas com instituições financeiras sediadas no exterior. Nesta hipótese, o exportador poderá liquidar seus compromissos internacionais sem precisar arcar com o custo das operações de câmbio.

O CMN permite, desde 2008 (Resolução nº 3.548/2008), a todos os exportadores a manutenção integral dos recursos relativos ao recebimento de suas exportações no exterior, mas somente os exportadores instalados em ZPE contam com a garantia legal de usufruto desta prerrogativa pelo prazo de até 20 anos, podendo ser prorrogado por igual período no caso de investimentos de grande vulto. A previsão em lei assegura maior segurança jurídica para as empresas instaladas em ZPE.

Podemos destacar, ainda, outras vantagens importantes do regime. Um deles é o potencial para gerar ganhos de sinergia para as indústrias. A aglomeração de empresas focadas no mercado externo num determinado local tende a fortalecer a presença nas proximidades da ZPE de prestadores de serviços e de mão de obra especializada em comércio exterior, tais como despachantes aduaneiros

e agentes de carga. A concentração geográfica de exportadores também proporciona outras mudanças positivas derivadas do investimento em infraestrutura na ZPE e no seu entorno como na área de transportes e energia, por exemplo. Além disso, importantes resultados são esperados em termos de adensamento das cadeias produtivas.

Estes ganhos podem ser incrementados se a ZPE for gerida no sentido de direcionar a ocupação do distrito para a conformação de um *cluster* industrial que, uma vez maduro, permite a geração das vantagens competitivas típicas propiciadas pelos Arranjos Produtivos Locais (APL), decorrentes da complementaridade das atividades produtivas e da cooperação entre os agentes.

AGREGAÇÃO DE VALOR DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

O regime de ZPE em implantação no país é um importante instrumento de política industrial orientado para o aumento do valor agregado das exportações brasileiras. Com o estabelecimento das ZPEs, empresas exportadoras passam a contar com mais um mecanismo para fomentar a competitividade de seus produtos nos mercados externos.

Devido à ampla disponibilidade de recursos naturais e à produtividade do setor agrícola, o Brasil apresenta-se como um *global player* na exportação de produtos primários, tais como:

As empresas instaladas em ZPE também podem manter no exterior, permanentemente, até 100% das suas receitas com exportações, não estando sujeitas aos limites fixados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN)

minério de ferro, soja, café, carnes *in natura*, entre outros.

É sabido que a decisão pela exportação de produtos mais elaborados é complexa e depende de avaliação criteriosa do setor produtivo, respeitando os compromissos assumidos e, sobretudo, os interesses comerciais já existentes.

Conforme a Tabela 1, elaborada pela Secretaria Executiva do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportações (SE/CZPE), com dados colhidos no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), é representativa a diferença de preços médios obtidos pelas exportações brasileiras em 2013,

fruto da agregação de valor, dentro das cadeias produtivas selecionadas.

A tabela mostra, para as cadeias produtivas selecionadas, a agregação dos valores das exportações brasileiras, tendo como referência o produto básico para cada cadeia produtiva e as exportações no ano de

Tabela 1
ZPE - POTENCIAL DE AGREGAÇÃO DE VALOR NAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS
ESTUDO SOBRE CADEIAS PRODUTIVAS SELECIONADAS - DADOS 2013

Cadeia produtiva	Descrição dos produtos	Total das exportações brasileiras (US\$ Milhões)	Participação % no total das exportações brasileiras	Preço médio (US\$/Ton)	Potencial de agregação de valor
	Total geral	242.179	100,00%	-	-
Minério de ferro e aço	Minério de ferro e seus concentrados	32.492	13,42%	98,57	-
	Produtos semimanufaturados de ferro ou aço	2.710	1,12%	513,87	421,32%
	Produtos laminados planos de ferro ou aços	1.212	0,50%	800,95	712,57%
Soja	Soja mesmo triturada	22.812	9,42%	533,05	-
	Óleo de soja em bruto	1.215	0,50%	985,42	84,86%
Café	Café cru em grão	4.582	1,89%	2.696,78	-
	Café torrado, descafeinado ou não	16	0,01%	7.874,05	191,98%
	Café solúvel	650	0,27%	8.144,33	202,00%
Alumínio	Minérios de alumínio e seus concentrados	340	0,14%	40,37	-
	Alumínio em bruto	790	0,33%	1.951,00	4.732,80%
Madeira e móveis	Madeira em bruto	12	0,01%	168,65	-
	Madeira serrada ou fendida longitud. de esp.>6MM	353	0,15%	597,83	254,48%
	Madeira laminada	30	0,01%	1.188,84	604,92%
	Móveis e suas partes, exceto médico-cirúrgicos	680	0,28%	2.452,78	1.354,36%
Couro e calçados	Couros e peles, depilados, exceto em bruto	2.492	1,03%	5.162,16	-
	Calçados, suas partes e componentes	1.095	0,45%	21.678,66	319,95%

Fonte das Informações: SECEX/MDIC.

2013. A partir do preço médio de exportação desses produtos, calculou-se a agregação de valor para os bens semimanufaturados e manufaturados.

O primeiro passo, no sentido de agregação de valor das exportações brasileiras por meio da utilização do regime de ZPE, foi dado com a aprovação, em 2011, do projeto industrial da Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), em implantação na ZPE do Ceará, situada no município de São Gonçalo do Amarante, para a produção de chapas de aço a partir do minério de ferro brasileiro. De acordo com os dados da Tabela 1, a transformação do minério de ferro em chapas de aço, a ser efetuada na CSP, representará uma agregação de valor de aproximadamente 421% nas exportações brasileiras.

Outro exemplo de agregação de valor nas exportações ocorre na ZPE do Acre, situada no município de Senador Guiomard, com a instalação do projeto industrial da Superfruits Global Acre, que produzirá açaí em pó e suco concentrado de açaí. De acordo com os dados apresentados no projeto industrial da Superfruits, a Secretaria Executiva do CZPE calculou uma agregação de valor da ordem de 205%, decorrente do processamento da fruta do açaí em pó.

Na ZPE de Parnaíba (Piauí), o CZPE aprovou o projeto industrial da KTA Farma Indústria e Comércio, que fabricará a pilocarpina a partir da folha da árvore de jaborandi. A pilocarpina é usada no tratamento do glaucoma e para contrair a pupila.

Importante ressaltar que as ZPE podem receber quaisquer setores industriais, desde que cumpram a exigência mínima de exportação citada. Assim, setores e cadeias produtivas altamente exportadoras são o foco para instalação no regime.

CONCLUSÃO

O modelo de ZPE, em implantação no país, é um importante instrumento de política industrial orientado para o aumento do volume e do valor agregado das exportações brasileiras. Com o estabelecimento das ZPEs, empresas nacionais e estrangeiras passam a contar com mais um mecanismo para fomentar a competitividade de seus produtos nos mercados externos, reduzindo o custo Brasil, aumentando o retorno para empresas, promovendo a criação de novos investimentos, e estimulando maior geração de emprego e de renda.