

# CONJUNTURAS E PERSPECTIVAS DA ZONA DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO DO MARANHÃO

## CONJUNCTURES AND PERSPECTIVES OF THE MARANHÃO EXPORT PROCESSING AREA

Evelyn Rayanne Oliveira Lindoso\*<sup>1</sup>  
Isadora Bianca Coelho do Carmo\*<sup>1</sup>  
Juliane de Castro Pinto\*<sup>1</sup>  
Lorena Lima da Silva\*<sup>1</sup>  
Lucas Kleyton Nascimento Boais\*<sup>1</sup>  
Sérgio Sampaio Cutrim\*<sup>2</sup>

### RESUMO

O objetivo principal deste trabalho, é apresentar as principais conjunturas e perspectivas para a implantação de uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE), no Estado do Maranhão. Para tal, foram realizadas pesquisas bibliográficas, a partir das quais foram apresentados os conceitos, funcionalidades, benefícios, requisitos e a legislação regulamentadora de ZPEs no Brasil. Além disso, também foram examinadas informações acerca do panorama apresentado por países que passaram pelo processo de implementação de ZPEs, com finalidade de compreender quais os impactos e resultados obtidos, assim como dificuldades enfrentadas. Por fim, analisou-se o histórico e estudos sobre zona de processamento de exportação no Maranhão, a fim de enquadrar as perspectivas para sua criação, desenvolvimento e operações, através das quais foi evidenciado o potencial logístico do estado para alocar um centro de exportação.

**Palavras-chaves:** Exportação; Desenvolvimento; Maranhão; Logística.

### ABSTRACT

The main objective of this work is to present the main circumstances and perspectives for the implementation of an Export Processing Zone (EPZ), in the State of Maranhão. To this end, bibliographical research was carried out, from which the concepts, functionalities, benefits, requirements and regulatory

legislation of ZPEs in Brazil were presented. Furthermore, information about the panorama presented by countries that went through the process of implementing ZPEs was also examined, with the aim of understanding the impacts and results obtained, as well as the difficulties faced. Finally, the history and studies on the export processing zone in Maranhão were analyzed in order to frame the perspectives for its creation, development and operations, through which the state's logistical potential to allocate an export center was highlighted.

**Keywords:** Export; Development; Maranhão; Logistics

## 1 INTRODUÇÃO

O comércio internacional desempenha um papel fundamental na economia global, e os países que buscam ampliar sua participação nesse cenário competitivo frequentemente recorrem a estratégias inovadoras para impulsionar suas exportações. No contexto brasileiro, as Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) surgem como uma iniciativa estratégica para promover o desenvolvimento econômico, ao criar ambientes favoráveis à produção e exportação de bens e serviços.

O advento das Zonas de Processamento de Exportação no Brasil remonta à necessidade de fortalecer a presença do país nos mercados internacionais, enfrentando os desafios inerentes ao comércio globalizado. Ao proporcionar condições facilitadoras para a produção voltada à exportação, essas zonas se tornaram um elemento crucial na estratégia de expansão econômica. Nesse contexto, é vital compreender os pilares que sustentam as ZPEs, destacando não apenas os benefícios tangíveis que oferecem às empresas, mas também o mapeamento geográfico dessas áreas e a legislação que orienta suas atividades.

No mundo as Zonas de Processamento de Exportação foram um fator essencial para a melhoria da economia, como na União Europeia, Estados Unidos, Ásia e África; como a facilidade em incentivos à inovação com pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

Os benefícios das ZPEs são multifacetados, abrangendo desde incentivos fiscais até a simplificação de procedimentos burocráticos. Ao mesmo tempo, o mapeamento estratégico dessas zonas compreende sobre sua distribuição geográfica e a integração com redes de transporte e logística. Além disso, a legislação específica que norteia as operações nas ZPEs desempenha um papel crucial na criação de um ambiente de negócios seguro e propício ao investimento estrangeiro.

No que se trata das dificuldades das ZPEs, a infraestrutura continua sendo um fator de grande relevância, pois tem um alto custo, o que pode ocasionar a desistência de uma criação da mesma; além da excessiva

burocracia que causa alguns entraves para uma ZPE ter a criação de seu planejamento de fato executada.

Neste artigo, exploraremos detalhadamente esses aspectos, traçando um panorama abrangente das Zonas de Processamento de Exportação no mundo, no Brasil e afunilando precisamente para o Maranhão e examinando como essas iniciativas se inserem no contexto mais amplo da política econômica do país. Ao fazer isso, pretendemos fornecer uma visão aprofundada das ZPEs, contribuindo para a compreensão das implicações estratégicas e econômicas que essas zonas têm no cenário internacional, bem como a dinâmica das Zonas de Processamento de Exportação no Brasil, examinando os benefícios oferecidos, o mapeamento dessas áreas estratégicas, a legislação que as rege, seu histórico no Brasil e mundo afora.

## **2 METODOLOGIA**

O presente artigo busca coletar, entender e analisar as informações sobre as zonas de processamento de exportação, levando em consideração as ZPEs no Brasil e estudos sobre uma possível ZPE no Maranhão. Para isso, a técnica utilizada é a pesquisa bibliográfica, que tem o objetivo de colocar o pesquisador em contato direto com todo material já escrito sobre o assunto da pesquisa (Prodanov; Freitas, 2013, p. 54).

A pesquisa se caracteriza como exploratória, no qual se procura entender como funciona sobre o assunto estudado. Foram analisados dados, artigos, sites e legislação a fim de entender acerca do tema zonas de processamento de exportação, seu histórico ao redor do mundo seus benefícios e dificuldades enfrentadas para sua aplicação. A abordagem quali-quantitativa foi essencial para verificar números, gráficos e a produção teórica de especialistas no tema.

Além da coleta de informações, foi realizada uma entrevista via *google meet* com um profissional da área para entender o futuro potencial da implementação de uma ZPE no Maranhão visando suas potenciais cargas e benefícios para o estado, tendo em vista os dados analisados em outros países como a China, que obteve uma crescente evolução econômica com as ZPEs.

### **3 ANÁLISE DAS ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO**

As zonas de Processamento de Exportação (ZPE), são áreas geralmente localizadas em portos, aeroportos e outros pontos logísticos estratégicos, com intuito de impulsionar e facilitar a produção e exportação de bens feitos para serem comercializados para empresas no exterior. Por ser voltada para a exportação de bens e serviços, na ZPE ocorre as primeiras etapas do processo de controle do desembaraço aduaneiro. (Wilson Sons, 2022).

As empresas situadas dentro de ZPE, recebem incentivos fiscais, caracterizados pelo tratamento cambial, tributário e administrativo diferenciados. Tais benesses são concedidas como uma forma de impulsionar o estabelecimento e conseqüente investimento por parte de empresas no território, corroborando para o desenvolvimento socioeconômico e tecnológico da região, na qual a zona de processamento de exportação está inserida. Por tais motivos, a instalação de ZPEs têm sido muito comuns em localidades subdesenvolvidas, já que é uma forma eficiente de alavancar a indústria e fortalecer a economia. (Wilson Sons, 2022).

#### **3.1 Benefícios**

Apesar de haver somente uma Zona de Processamento de Exportação em funcionamento no Brasil, estas áreas de livre comércio são amplamente difundidas em países em estado de desenvolvimento, por conta do impacto positivo gerado no cenário social, tecnológico, na criação de novos empregos, na conseqüente melhoria da infraestrutura local e por incitar a competitividade dos produtos nacionais.

Mas, não somente a estes benefícios se deve a grande adesão por parte de diferentes nações e das empresas às ZPEs, um aspecto primordial para tal aderência são as series de facilidades fiscais, administrativas, e a garantia de segurança jurídica concedidas às empresas situadas nas Zonas de Processamento de Exportação. Os principais benefícios concedidos em ZPE, são:

- Tributários: Isenção de impostos sobre produtos industrializados (IPI), ou seja, os produtos confeccionados para exportação não são taxados; isenção de impostos de importação sobre matérias primas, equipamentos e insumos a serem utilizados na produção direta ou indiretamente; suspensão do Imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços até a exportação dos produtos.
- Administrativos: facilidades regulatórias, não precisando realizar diversos licenciamentos, que geralmente são exigidos, com exceção do licenciamento ambiental e normas inerentes à segurança sanitária. São zonas primárias de controle do processo de desembaraço aduaneiro, fazendo com que tal processo dentro de suas limitações, seja simplificado se comparado com demais situações. Além disso, as ZPEs também possuem localização privilegiada, estando instaladas em portos e aeroportos aproveitam de muitas vantagens logísticas.
- Cambiais: As empresas podem manter no exterior o lucro advindo da exportação de seus produtos, bem como, captar recursos, financiamentos fora do Brasil e podem até mesmo realizar transações e pagamentos com recursos externos e moedas estrangeiras.

O Conselho Nacional de Zonas de Processamento de Exportação (CZPE), órgão colegiado integrante do Ministério da Economia, composto pelos Secretário Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade do Ministério da Economia; Secretário Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia; Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento Regional, e pelo Secretário-Executivo do Ministério da Infraestrutura, é a principal instância decisória da Política Nacional das ZPEs. Este órgão define que os benefícios ofertados às empresas localizadas nas Zonas de Processamento de Exportação brasileiras podem ser enquadrados em específicos ou adicionais, como exposto nas tabelas abaixo:

Benefícios específicos:

Tipo	Descrição
------	-----------

Tributários	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aquisição de bens e serviços no <u>mercado interno</u> com suspensão da exigência de: <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> IPI;</li> <li><input type="checkbox"/> COFINS; e</li> <li><input type="checkbox"/> PIS/PASEP.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aquisição de bens e serviços no <u>mercado externo</u> com suspensão da exigência de: <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Imposto de Importação - II;</li> <li><input type="checkbox"/> AFRMM;</li> <li><input type="checkbox"/> IPI;</li> <li><input type="checkbox"/> COFINS Importação; e</li> <li><input type="checkbox"/> PIS/PASEP Importação.</li> </ul> </li> </ul>
Administrativos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ As operações de importação e exportação das empresas instaladas em ZPE estão dispensadas de licenciamento e de autorização, por parte dos órgãos do Governo Federal.</li> <li><input type="checkbox"/> <u>Exceções:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ controles de interesse de segurança nacional, de ordem sanitária e de proteção ao meio-ambiente;</li> <li>○ exportações de produtos destinados a países que o Brasil mantenha convênio de pagamentos; sujeitos ao regime de cotas de exportação; e</li> <li>○ de produtos sujeitos ao Imposto de Exportação - IE.</li> </ul> </li> </ul>	
Cambiais	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Os limites do <i>caput</i> do artigo 1º da Lei nº 11.371/2006 não se aplicam as empresas instaladas em ZPE (definição, por parte do Conselho Monetário Nacional – CMN, dos limites para manutenção, no exterior, das receitas obtidas com exportações).</li> <li><input type="checkbox"/> <u>Observação:</u> Atualmente, entretanto, a Resolução CMN nº 3.719/2009 possibilita ao exportador de mercadorias ou de serviços manter, no exterior, a integralidade dos recursos relativos ao recebimento de suas exportações.</li> </ul>	
Segurança Jurídica de Longo Prazo	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Os benefícios concedidos às empresas instaladas em ZPE são assegurados pelo prazo de até 20 (vinte) anos, com possibilidade de prorrogação, por igual período, no caso de investimentos de grande vulto que exijam longos prazos de amortização.</li> </ul>	

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Comércio e Serviços. Zona de Processamento de Exportação (ZPE), 2021.

Benefícios adicionais:

Tipo	Descrição
------	-----------

Incentivos Regionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Benefícios e incentivos previstos para as áreas de atuação das Superintendências de Desenvolvimento do Norte (SUDAM) e do Nordeste (SUDENE): <ul style="list-style-type: none"> <li>□ Redução de até 75% do IRPJ, inclusive adicionais não-restituíveis, pelo prazo de 10 (dez) anos, para aqueles projetos de implantação, modernização, ampliação ou diversificação de plantas industriais; e</li> <li>□ Reinvestimento de 30% do IRPJ devido, em projetos de modernização ou complementação de equipamento, para aqueles empreendimentos em operação na área de atuação da SUDENE e da SUDAM.</li> </ul> </li> <li>■ Programas e fundos de desenvolvimento da Região Centro-Oeste.</li> </ul>
Promoção Comercial	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Redução a zero da alíquota do Imposto de Renda incidente sobre remessas ao exterior para pagamento de despesas relacionadas com pesquisa de mercado e promoção de produtos brasileiros.</li> </ul>
P&D em TI	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Investimentos em atividades de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias da informação poderão pleitear incentivos para bens de informática e automação.</li> <li>■ Possibilidade de obtenção de incentivos ligados aos dispêndios realizados em P&amp;D (depreciação integral, amortização, crédito de tributo retido na fonte, redução do IRPJ de remessas destinadas ao registro e manutenção de marcas).</li> </ul>
Importação de Bens Usados	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ A suspensão tributária do regime de ZPE, quando for relativa a máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, aplica-se a bens novos ou usados, para incorporação ao ativo imobilizado da empresa autorizada a operar em ZPE.</li> <li>□ <u>Observação:</u> no caso de bens usados, a presente suspensão tributária será aplicada quando se tratar de conjunto industrial e que seja elemento constitutivo da integralização do capital social da empresa.</li> </ul>

Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Comércio e Serviços. Zona de Processamento de Exportação (ZPE), 2021.

### 3.2 Processo de criação

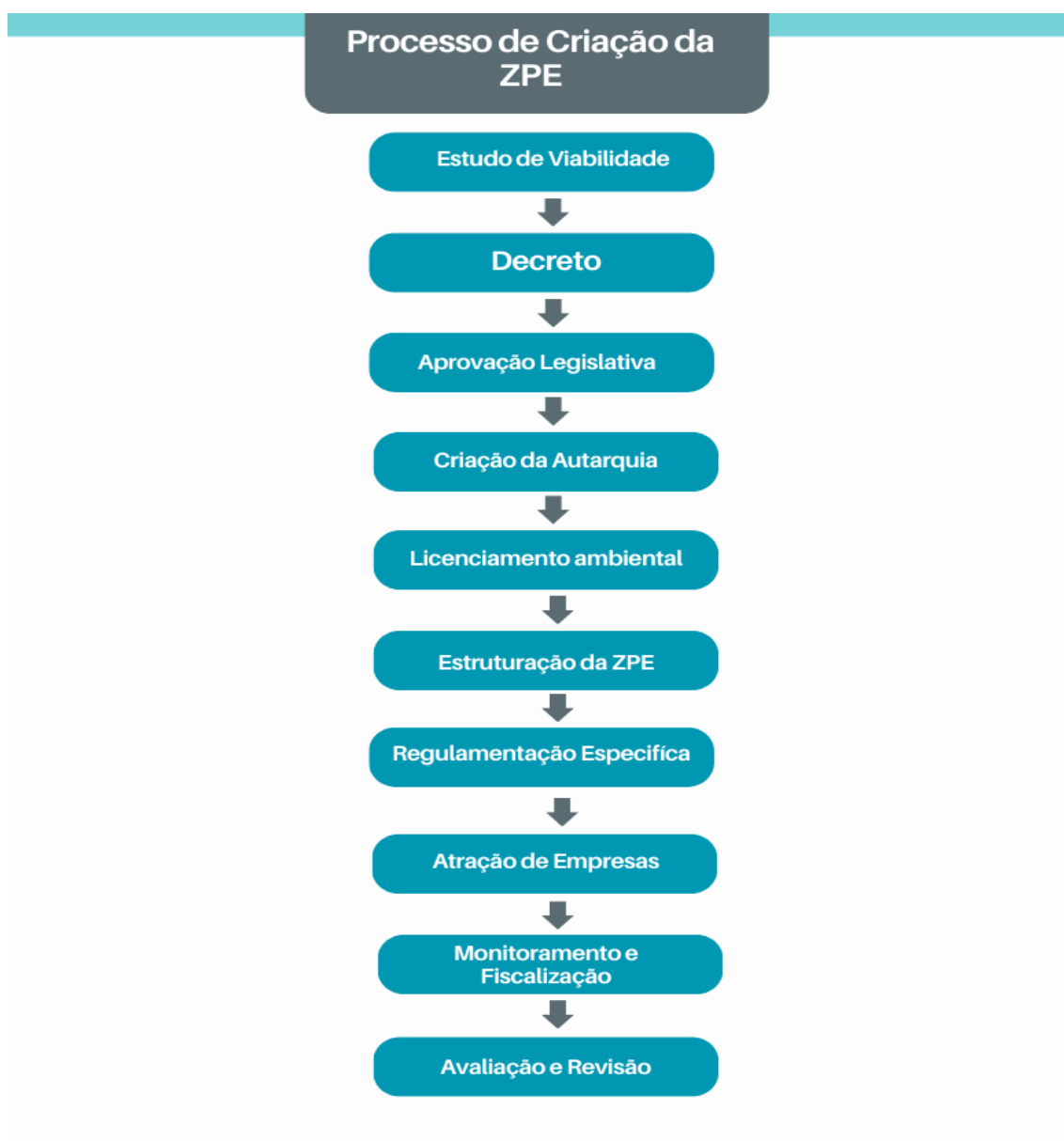
Após a realização e aprovação do estudo de viabilidade, que busca compreender e legitimar os impactos econômicos e sociais, que podem ser gerados em decorrência da instalação de uma ZPE no Estado em que será alocada, é feito um Projeto de Lei contendo as informações detalhadas a respeito dos benefícios, objetivos e outros dados inerentes ao funcionamento da ZPE, legitimados pelo estudo de viabilidade.



O processo de criação e requisitos necessários para o desenvolvimento de uma ZPE no Brasil, são definidos na Lei de nº11.508, de 20 de julho de 2007. Sendo observadas alterações na Lei de nº 11.508, em virtude da Lei de nº14.184, de 14 de julho de 2021, que define o Novo Marco legal das Zonas de Processamento de Exportação.

O processo de criação de Zona de Processamento de Exportação está resumido na figura abaixo:

Figura 1 – Processo de Criação de Zona de Processamento de Exportação



Fonte: Elaboração própria (2023)

### 3.3 Mapeamento atual das ZPEs no Brasil

Atualmente no Brasil, existe apenas uma Zona de Processamento de Exportação em funcionamento efetivo, está encontra-se no Complexo Portuário do Pecém no município de São Gonçalo do Amarante (SGA) e é conhecida como ZPE do Ceará.

Apesar da ZPE do Ceará ser a única ativa em termos de atividade, há 11 ZPEs com projeto de implementação ativos, tendo se destacado os projetos dos estados do Acre, Piauí e do Mato Grosso, que já possuem obras de infraestrutura concluídas ou em fase implantação. O Mapeamento atual das ZPEs em fase de implementação se encontram-se conforme a figura 2: Figura 2 – Mapa das Zonas de Processamento de Exportação brasileiras



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Zona de Processamento de Exportação (ZPE).

Na tabela 1 – Processo de implantação das ZPEs brasileiras, estão listadas as ZPEs já criadas no Brasil, sendo indicados os estados e municípios de localização, e em que fase de implantação encontram-se atualmente.

L	Nome da ZPE	Município	UF	Processo de Implantação	Estágio do processo de implantação
2	ZPE de Araguaína	Araguaína	TO	Ativo	
3	ZPE de Cáceres	Cáceres	MT	Ativo	Infraestrutura em construção
4	ZPE de Barcarena	Barcarena	PA	Inativo	
5	ZPE de São Luis	São Luis	MA	Inativo	
6	ZPE de Rio Grande	Rio Grande	RS	Inativo	
7	ZPE de Corumbá	Corumbá	MS	Inativo	
8	ZPE de Vila Velha	Vila Velha	ES	Inativo	
9	ZPE de Imbituba	Imbituba	SC	Ativo	
10	ZPE de João Pessoa	João Pessoa	PB	Inativo	
11	ZPE de Teófilo Otoni	Teófilo Otoni	MG	Ativo	
12	ZPE de Itaguaí	Itaguaí	RJ	Inativo	
13	ZPE de Suape	Jaboatão dos Guararapes	PE	Ativo	
14	ZPE do Sertão	Assú	RN	Inativo	
15	ZPE de Macaíba	Macaíba	RN	Inativo	
16	ZPE do Ceará	São Gonçalo do Amarante	CE	Ativo	Em funcionamento
17	ZPE de Parnaíba	Parnaíba	PI	Ativo	Atração de empresas
18	ZPE de Bataguassu	Bataguassu	MS	Ativo	
19	ZPE de Boa Vista	Boa Vista	RR	Inativo	
20	ZPE do Acre	Senador Guiomard	AC	Ativo	Regulamentação Finalizada
21	ZPE de Aracruz	Aracruz	ES	Inativo	
22	ZPE de Barra dos Coqueiros	Barra dos Coqueiros	SE	Inativo	
23	ZPE de Fernandópolis	Fernandópolis	SP	Inativo	
24	ZPE de Uberaba	Uberaba	MG	Ativo	
25	ZPE de Porto Velho	Porto Velho	RO	Inativo	
26	ZPE de Açú	São João da Barra	RJ	Ativo	

<sup>1</sup>Fonte: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Comércio e Serviços. Zona de Processamento de Exportação (ZPE), 2021.

### 3.4 Zona de Processamento de Exportação do Ceará

A Zona de Processamento de Exportação do Ceará foi formalmente criada pelo Decreto nº 96.990 em 1998, e surge como um meio para as aspirações em atrair a indústria siderúrgica para o Estado.

Em 2008 surge a Companhia Siderúrgica do Pécem (CSP), composta atualmente, pela Vale e pelas empresas coreanas Dongkuk e Posco. No ano seguinte, a localização da ZPE foi alterada para o mesmo lugar onde se

<sup>1</sup> A tabela acima foi alterada com informações disponibilizadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Comércio e Serviços. Disponível em: <https://www.gov.br/produktividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/zpe/zpe-criadas-e-autorizadas-no-brasil>

Atualizações sobre estágio de implementação das ZPEs

Disponível em: <https://investepiaui.com/com-a-zpe-parnaiba-pib-do-norte-do-piaui-podera-dobrar-em-10-anos/>

Disponível em: <https://www.sedec.mt.gov.br/-/23052268-governo-de-mt-ja-executou-90-das-obras-da-primeira-etapa-da-zona-de-processamento-de-exportacao-de-caceres>

Disponível em: <https://agencia.ac.gov.br/governo-do-acre-torna-zona-de-processamento-de-exportacao-totalmente-regularizada-para-receber-investidores/>

encontra a Companhia de Desenvolvimento do Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), localizando-se no entorno do Porto do Pécem, no município de São Gonçalo do Amarante. Com a realocização concedida, em 2010, foi criada a empresa que viria a ser a Companhia Administradora da Zona de Processamento de Exportação do Ceará, através da Lei no 14.794.

Em 2011, foi protocolado e aprovado o empreendimento industrial que viria a ser realizado pela CSP e pela empresa administradora da ZPE do Ceará. Em 2012, as obras de ambas foram iniciadas e no ano seguinte, foi inaugurada a ZPE do Ceará. Em 2016, as empresas White Martins e Phoenix do Pécem iniciaram suas atividades na Zona de Processamento de Exportação, a primeira trata-se de uma fornecedora de gases industriais, enquanto que a segunda oferta serviços siderúrgicos, ambas têm como cliente principal a CSP.

Os impactos trazidos pela instalação do desta ZPE são significativos para o fortalecimento industrial do Ceará e puderam ser observados em pouco tempo após sua execução. No primeiro ano de funcionamento da ZPE do Ceará, a produção do aço foi de cerca de 180 milhões de dólares, correspondendo 18% da exportação manufatureira do Estado, já no ano de 2019 foi de 1,9 bilhões, ou seja, 58% do total das exportações de manufaturados exportados pelo Ceará.

Além do aumento na produção de bens manufaturados, a Zona de Processamento de Exportação do Ceará também contribuiu para geração de cerca de 6.000 empregos, entre diretos e indiretos até 2020, bem como, para a diminuição das desigualdades regionais, uma vez que em 2008, período anterior à construção da ZPE do Ceará, o PIB per capita do município de São Gonçalo dos Arantes era menos de R\$6000,00 reais, enquanto que em 2017 o valor de R\$64000,00 reais. (<sup>2</sup>GPI Global Policy Incubator GmbH,2022.)

---

<sup>2</sup> A Sessão 5 teve como referência: GPI Global Policy Incubator GmbH. AVALIAÇÃO DE IMPACTO: A ZPE DO CEARÁ. Ministério da Economia. 2022.

Disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-externo/pt-br/assuntos/zpe/publicacoes>

## 4 LEGISLAÇÃO

Para haver um funcionamento correto e legal das Zonas de Processamento de Exportação, foram criadas leis e decretos, para regulamentar os critérios para criar uma ZPE e definir os procedimentos a serem utilizados, que visam promover o comércio exterior e incentivar o investimento estrangeiro. As principais leis e decretos estão elencados no quadro 1.

Quadro 1 – Legislação Brasileira sobre Zonas de Processamento de Exportação e Comércio Exterior

TIPO DE LEI	DATA	ORGÃO RESPONSÁVEL	NÚMERO	TEMA	OBJETIVO
Lei	20/07/2007	Federal	nº 11.508	Regime tributário	Criou o regime e tributário e estabeleceu diretrizes para o funcionamento das zpes.
Portaria	30/09/2011	Federal	nº 3.518	Alfândega	Estabelece procedimentos e requisitos para o alfandegamento de locais.
Decreto	07/04/2009	Federal	nº 6.814	Regulamentação	Regulamenta a lei sobre regime tributário .
Decreto	06/02/2009	Federal	nº 6.759	Regulamentação	Regulamenta a atividade aduaneira e a tributação do comércio exterior.
Normativa	03/07/2009	Federal	nº952	Fiscalização	Dispõe sobre a fiscalização, o despacho e o controle aduaneiro em bens de zpe.
Ato declaratório	02/10/2003	Federal	Cotec nº02	Fiscalização	Especifica os requisitos técnicos, formais e prazos para implantação de sistema informatizado de controle aduaneiro.
Decreto	23/07/2019	Federal	nº 9.933	regulamentação	Regulamentar as normas referente ao conselho nacional de zonas de processamento de exportação.

Lei	14/07/2021	Federal	n° 11.508	regulamentação	Fins de modernização de marco legal das zpes.
-----	------------	---------	-----------	----------------	---

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Essas legislações têm um impacto significativo no que se trata no ambiente de negócios das Zonas de Processamento de Exportação no Brasil, buscando um cenário favorável para o desenvolvimento econômico, promovendo as exportações com o intuito de facilitar a produção de bens e serviços voltados para o mercado internacional.

Portanto, é de suma importância a existência de uma legislação voltada para as Zonas de Processamento de Exportação, pois é com a legislação que vão definidas regras que ajudarão ao chegar no objetivo que as ZPES propõem, como os incentivos fiscais e aduaneiros.

A criação da lei N° 11.508, discorre sobre a isenção de impostos sobre a importação de insumos destinados a exportação, a facilidade para contratação de mão de obra estrangeira, e a simplificação dos procedimentos aduaneiros, além de criar um conselho nacional para supervisionar as atividades realizadas nas ZPES. A portaria N° 3.518 se trata no que tange a os locais que são autorizados para estacionamento ou trânsito de veículos vindos do exterior ou a ele destinados, além dos locais que podem ser alfandegados, como por exemplo: portos, aeroportos, instalações portuárias, zonas de processamento de exportação.

O decreto N°6.814, regulamenta sobre a lei N°11.508 sobre o regime tributário, tendo como regulamentação a proposta de criação de Zona de Processamento de Exportação- ZPE será apresentada pelos Estados ou Municípios, em conjunto ou isoladamente, ao Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação- CZPE, após análise, submeterá à decisão ao Presidente da República, além de ressaltar os requisitos que deverão constar na proposta da criação da ZPE, como delimitação da área total da ZPE, incluindo comprovação de sua disponibilidade; indicação de áreas segregadas destinadas a instalações, estrutura e equipamentos para realização das atividades de fiscalização, vigilância e controle aduaneiros, de interesse da segurança nacional, fitossanitários e ambientais; indicação de vias de acesso a

portos, aeroportos e pontos de fronteira alfandegados; relatório sobre obras de infraestrutura a serem realizadas e seus custos.

A regulamentação para o comércio exterior no Brasil, se dá pelo decreto N° 6.759, datado em 5 de fevereiro de 2009, esse decreto aborda uma série de questões como o despacho aduaneiro, a classificação tarifária, as normas para armazenagem de mercadorias, visando facilitar as tratativas do comércio exterior e atender os parâmetros das regulamentações internacionais.

A normativa N°952 se insere em um contexto de controle aduaneiro que prevê o gerenciamento de risco integral do comércio exterior, atingindo as fases pré-despacho, o despacho em si e as operações posteriores e prevendo regras para uma melhor gestão das situações específicas.

A lei N° 14.184 de 14 de Julho de 2021, altera a lei N°11.508 de 20 de Julho de 2007, a lei autoriza o Poder Executivo a criar ZPES nas regiões menos desenvolvidas do país com o objetivo de desenvolver a cultura exportadora.

## **5 ZONAS DE PROCESSAMENTO NO MUNDO**

Com a evolução da globalização, as Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) surgem como um modelo político industrial direcionado para a ampliação da exportação de seus potenciais países de forma que gere desenvolvimento econômico. As ZPEs se tornaram impactantes principalmente nos países asiáticos como China, Índia e Taiwan pelos aspectos de produção e políticas que favorecem o molde de funcionalidade da ZPE. Conforme tabela da Organização Internacional do Trabalho (OIT), nota-se aumento significativo das ZPEs com o tempo.

### Aumento da utilização de ZPEs pelo mundo

	1975	1986	1995	1997	2002	2006
<b>Número de países com ZPE</b>	29	47	73	93	116	130
<b>Número de ZPEs</b>	79	176	500	845	3000	3500
<b>Empregos (milhões)</b>	n/a	n/a	n/a	22.5	43	66
<b>China</b>	n/a	n/a	n/a	18	30	40
<b>Outros países</b>	0.8	1.9	n/a	4.5	13	26

Fonte: OIT, 2014

Além disso, percebe-se o crescimento da geração de empregos consoante com a maior demanda de mão de obra para operar nas novas zonas que surgem nesses países.

#### 5.1 Estados Unidos

De acordo com a International Trade Administration (ITA), agência do departamento de comércio dos Estados Unidos que promove as exportações do país, a Foreign Trade Zones (FTZ) como é conhecida a ZPE dos Estados Unidos foi criada em 1934 e implantada em 1937 na cidade de Nova Iorque. O principal objetivo é estimular o comércio internacional e a competitividade das empresas americanas. Seu modelo de criação é similar ao da legislação brasileira referente à ZPE, necessitando de aprovação pelo Conselho das FTZ mediante o pedido do município.

Ainda segundo a ITA, os benefícios associados variam de acordo com o tipo de operação, sendo assim, podem ser citados como benefícios das ZPEs nos EUA: as isenções fiscais, no qual as empresas desfrutam de isenções de impostos federais, estaduais e locais; facilidades logísticas pela localização em áreas de excelente infraestrutura de transporte, rodovias e ferrovias; incentivos à inovação com pesquisa e desenvolvimento tecnológico; controle de qualidade no qual há o ambiente controlado para o processamento dos produtos gerando padrões de qualidade.



Os investidores nas ZPEs dos Estados Unidos incluem empresas nacionais e internacionais. As empresas americanas estabelecem operações nas ZPEs para aproveitar os benefícios fiscais, enquanto as empresas estrangeiras utilizam como meio de entrada no mercado americano. As indústrias que mais utilizam esses tipos de zonas são as automotivas, eletrônicas, farmacêuticas e de máquinas e equipamentos (UNCTAD).

## **5.2 China**

Na China, as ZPEs se iniciaram com o implemento das Zonas Econômicas Especiais (ZEE) em Shenzhen, Shantou, Zhuhai e Xiamen em por volta de 1980, segundo Fu e Gao (2007). As ZEEs alavancaram o desenvolvimento econômico do país pelo fator da entrada de investimentos estrangeiros e novas tecnologias que possibilitaram a expansão das exportações da China.

Conforme o Banco Mundial, em 2007 as ZEEs representavam cerca de 22% do PIB da China, 46% do investimento estrangeiro direto e 60% das exportações. Essas zonas se beneficiaram da política inovadora de incentivos que se ampliou pelo país. A atração de investimento estrangeiro geralmente está focada nas manufaturas eletrônicas e tecnologia, bens elétricos, indústria têxtil e de eletrônicos (FIAS, 2008).

A China adota diferentes objetivos nas determinadas regiões para otimizar a alocação dos recursos, dessa forma, aumentou a produtividade e a consolidação no mercado internacional. No modelo de ZPE chinês os produtos elaborados nela não podem ser internalizados no mercado chinês, só são permitidas empresas manufatureiras para exportação, transporte e armazenamento para prestar os serviços.

## **5.3 Outros países**

No México, as ZPEs são denominadas de “maquilas” e foram grandes responsáveis pela referência industrial e econômica do México. De acordo com

Fierro (2007) a indústria maquiladora evoluiu por meio de três gerações, começando com processos simples de produção com mão de obra de baixa qualificação, conseqüentemente evoluindo para algo mais complexo com trabalho especializado e terminando em processos específicos como pesquisa e desenvolvimento de diferentes produtos. As maquiladoras geralmente se concentram em atividades de montagem e fabricação de componentes, as empresas estrangeiras são atraídas pela disponibilidade de mão de obra acessível e pelos incentivos fiscais e aduaneiros.

O governo mexicano teve grande impacto no investimento industrial e geração de empregos, tendo assim uma produção intensiva com reduzidos custos operacionais devido aos baixos salários. Ainda, a proximidade do México com os Estados Unidos se torna atrativa para os investidores pela facilidade e baixo custo de transporte para os mercados de exportação.

Outras zonas a serem destacadas são as da Índia, a Kandla Special Economic Zone (KASEZ) é conhecida como uma das mais antigas ZPEs na Índia, situada no estado de Gujarat, é uma das principais contribuintes para as exportações do país. A Sri City SEZ está localizada na fronteira entre os estados de Andhra Pradesh e Tamil Nadu, é uma das maiores ZPEs na Índia e atrai investimentos em diversos setores, incluindo manufatura, eletrônicos e automotivo. Nos Emirados Árabes, a Jebel Ali Free Zone (JAFZA) é localizada em Dubai, é uma das maiores e mais antigas ZPEs no Oriente Médio, com foco em logística, comércio e manufatura.

#### **5.4 BENEFÍCIOS**

Diante dos impactos econômicos observáveis com a criação das ZPEs, podem-se mencionar a geração de emprego, especialmente nos países em desenvolvimento, em destaque a China que concentra maior parte de trabalhadores, segundo a OIT estima-se que cerca de 10 milhões de pessoas de 2002 a 2006 começaram a trabalhar nas zonas de exportação.

Ademais, a expansão das exportações é outro benefício identificado, impulsionando o comércio internacional e a competitividade das empresas do

mercado global, como exemplo de Taiwan crescendo 250 vezes suas exportações com a concretização das zonas de processamento. Muitas operam com uma grande parcela de produtos manufaturados e alguns produtos elaborados nas ZPEs.

A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), órgão das Nações Unidas, destaca o aumento do investimento estrangeiro direto na Ásia em 4% no ano de 2018 e da África no mesmo ano. Há casos como da Coreia do Sul e Taiwan, no qual os investimentos são utilizados para a modernização industrial, agilizando seus processos. O incentivo dos investimentos contribui para o desenvolvimento equitativo nas regiões menos desenvolvidas e aumenta a integração do país na economia global, proporcionando acesso a novos mercados e oportunidades de colaboração.

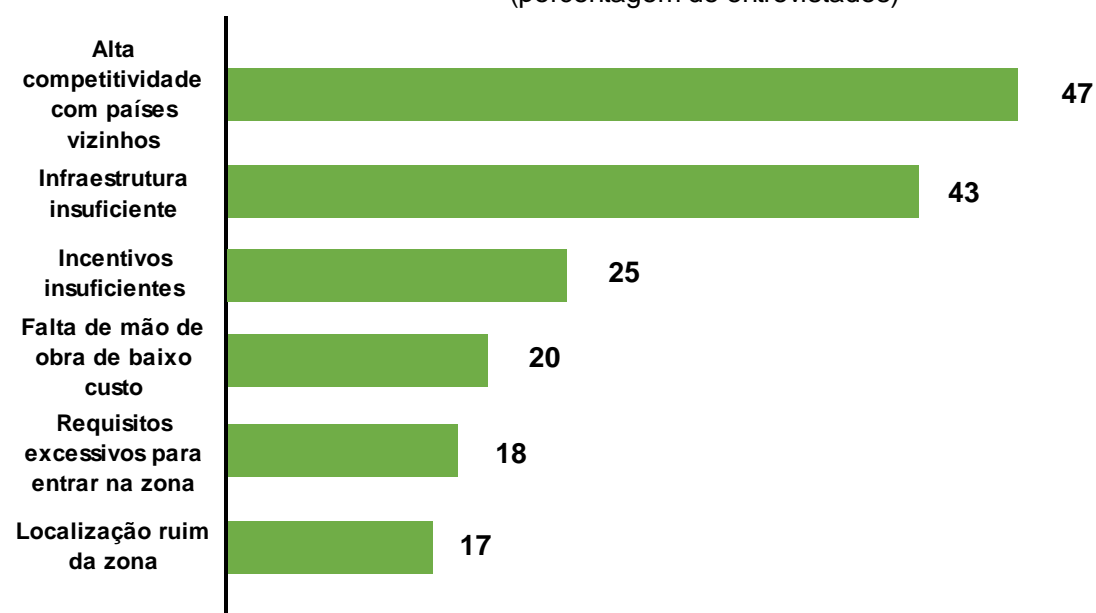
## **5.5 DIFICULDADES**

O custo com infraestrutura é uma dificuldade que pode causar o fracasso da ZPE. Como exemplo, muitas ZPEs africanas não progrediram, pois não tinham a qualidade necessária de infraestrutura e estabilidade política (Banco Mundial, 2011). Outro aspecto que dificulta a prosperidade das zonas de processamento é que, devido à alta competitividade interna e com outras regiões entre as ZPEs, são exigidas constantes inovações e melhorias para manter a competitividade. É notório também que uma localização inadequada se torna um entrave para o sucesso da ZPE, assim como questões de burocracia excessiva, mau planejamento e manutenção dessas zonas.

O gráfico abaixo é referente a uma pesquisa da UNCTAD que ilustra os principais desafios para as zonas.

## Principais desafios para as ZEEs

(porcentagem de entrevistados)



Fonte: Pesquisa UNCTAD sobre Agências de Promoção de Investimentos

Nota: Inquérito Mundial sobre Perspectivas de Investimento 2019 da UNCTAD; entrevistados de 120 IPAs de 110 economias

Dessa forma, algumas abordagens do Banco Mundial apontam para países que conseguirem superar esses entraves a ponto de seguirem mais flexíveis ao modelo dessas zonas econômicas, promovendo incentivos de facilitação do comércio, boa infraestrutura, irão evoluir com menos dificuldade.

## 6 AS ZPES NO BRASIL

O processo de desenvolvimento para uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE), foi um importante fator de transformação econômica em várias regiões do mundo (EUA, União Europeia, Ásia, África e as Américas Central e do Sul), porém em países em desenvolvimento, como o Brasil, não existe um consenso acadêmico para sua implementação, pois existe certo protecionismo com relação a abertura econômica e um viés voltado a exportação.

No Brasil, dentro das práticas de implantação do modelo das ZPES, discurso que começaram a ser fomentadas dentro do aspecto político de desenvolvimento econômico através da industrialização, evidenciando sua importância no final dos anos de 1980, com uma proposta de implementação argumentada durante o governo de José Sarney.

O cenário político no Brasil passava por instabilidade pois a popularidade do governo estava manchada devido aos acontecimentos de governos anteriores ao de José Sarney. O então presidente visando desenvolver políticas de desenvolvimento regional que foram bem aplicadas em outras localidades. Após uma viagem a China em 1988, conseguiu perceber uma enorme mudança que havia acontecido no país, assim atribuindo esse desenvolvimento a um sistema de Zonas Econômicas Especiais (ZEE).

De volta ao Brasil, mobilizou essa discussão sobre sua implementação no país, assim as ZPES começaram a ter sua funcionalidade pelo Decreto-Lei N° 2.542, 29 de julho de 1988 (BRASIL,1988) dentro de normas que englobam aspectos tributário, administrativo e de câmbio. Dentre os fatores citados, houve também a criação do Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação (CZPE).

As ZPEs servem como instrumento de apoio para fortalecer argumentos favoráveis para estimular com o que os países abram suas economias, servindo como uma demonstração desse tipo de política.

Para o Brasil, a funcionalidade das ZPEs se instrumentalizam dentro do argumento de permitir a atração de investimentos estrangeiros diretos - IED, a criação de empregos, o incremento da competitividade das exportações, a difusão tecnológica, o fortalecimento do balanço de pagamentos, além de contribuírem com a redução dos desequilíbrios regionais, promovendo então o desenvolvimento do País. (VASQUEZ, 2009, p.229)

O referido Decreto-lei foi regulamentado pelo Lei N° 11.508/2007 de 20 de julho de 2007 (BRASIL,2007), onde as diretrizes foram definidas pelo CZPE, sendo levado em consideração a competência dentro do conselho para estabelecer as normas, parâmetros e procedimentos para sua funcionalidade,

entretanto sendo alterada posteriormente pela Lei nº 11.732 de 2008. Para regulamentar a lei criada em 2007, foram publicados o Decreto nº6.634/2008, sobre o CZPE (Brasil,2008) e o Decreto nº 6.814/2009, sobre a regulamentação tributária, administrativa e cambial dentro das ZPES (Brasil,2009).

### **6.1 A Funcionalidade da ZPE como Instrumento de Mudança Regional**

Em relação as práticas de testagem da funcionalidade da implantação de uma ZPE como instrumento de desenvolvimento econômico, a China nos anos 80, realizava testes para sua aplicabilidade como instrumento de desenvolvimento econômico por meio de zonas econômicas especiais.

A prática adotada pela China para a testagem de elementos de mercado dentro de sua economia central planificada, tiveram resultados positivos, servindo de argumento favorável a adoção da implantação de zonas de exportação, onde outros países foram incitados a seguir este modo de operação, em especial países do leste europeu.

No Brasil, podemos citar como uma experiência desse tipo de política a Zona Franca de Manaus (ZFM), criada através da Lei nº3.173, de 1957, alterada através do Decreto-Lei nº288, de 1967. Um projeto geopolítico do governo militar que visava o desenvolvimento do território nacional.

Uma experiência favorável para a defesa do instrumento de industrialização para o desenvolvimento econômico da região na Amazônia Ocidental (Acre, Amazonas, Rondônia, Roraima e as cidades de Macapá e Santana, no Amapá), promovendo a melhor integração produtiva e social da região ao país, garantindo a soberania nacional sobre suas fronteiras, desenvolvimento econômico, criação de novos postos de trabalho e desenvolvimento regional. (SUFRAMA, 2014).

Assim a projeto de Manaus podendo ser utilizado como um resultado positivo da adoção dessa medida como mediador para o desenvolvimento da região. Contribuindo para atender a três aspectos: comercial, industrial e

agropecuário. Além disso, alinhado com um desenvolvimento econômico alinhado a proteção ambiental.

Dentro dos aspectos da Indústria, a ZFN tem sua funcionalidade através das mais de 600 indústrias, instaladas e atuantes, assim gerando emprego de forma direta e indiretamente, movimentando a economia e contribuindo de forma significativa para a região em que está localizada. As exportações dentro de Manaus atuam através do Decreto-lei nº 288/67, de 1967. Denominando contrabando qualquer exportação do estado sem autorização das autoridades competentes para tal.

Para a atuação do mercado agropecuário, a contribuição é gerada através da produção de alimentos, agroindústria, turismo, piscicultura, beneficiamento de madeira, entre outras. (SUFRAMA, 2014).

O governo para a aplicabilidade do comércio dentro da ZFM, estabeleceu vários sistemas que impactam o controle aduaneiro do estado, assim obtendo um controle efetivo das transações internas. Para isso foi criado o Aeroporto Internacional Eduardo Gomes e do porto de Manaus, servindo de instrumento de controle para a entrada e saída de mercadorias.

Mesmo com os exemplos positivos nos países citados e exemplos de experimentações realizados no leste asiático, além da experiência com a ZFM, o caráter protecionista do Brasil ainda contribui para os entraves deste processo. Assim criando uma resistência a experimentação para o setor de exportação, atualmente no Brasil, o governo federal juntamente com governos estaduais busca a implantação de ZPES e sua funcionalidade maneira plena, pois as ZPES homologadas no Brasil, necessitam de liberações governamentais para operar.

As práticas de inicialização do processo de abertura de uma ZPE, fazem parte de uma estratégia de abertura econômica dentro de uma ampliação do setor de exportação e integralização denominada de “Global Chain Value”.

## **6.2 O Cenário do Brasil no Comércio Exterior**

A análise do Brasil em relação ao comércio exterior, segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), dentro do período até outubro de 2023. O volume de exportações caiu -0,7 %. Em relação a toda série histórica (atualmente contando com 310 meses), o volume total exportado alcançou o 4º maior resultado.

Isso se deve ao fator de impacto da diminuição de exportações para mercados-chaves. Como a diminuição em relação ao mercado da Ásia (Exclusivo Oriente Médio) (-5,5 %) e América Central e Caribe (-9,0 %). Já as vendas externas aumentaram para Oriente Médio (12,9 %), América do Sul (12,4 %), Europa (5,8 %), América do Norte (5,7 %), África (2,7 %) e Oceania (1,7 %).

Em relação ao volume de importações caiu -3,8%. Resultado considerado a segunda queda recente nesse aspecto. A série histórica total (310 meses) o volume total importado ocupa a 50ª posição de resultado.

A diminuição em relação aos níveis de importação se deve ao fator da queda no volume total importação pelos seguintes parceiros comerciais: África (-1,9 %), Europa (-6,1 %), Ásia (Exclusivo Oriente Médio) (-8,3 %) e Oriente Médio (-22,3 %), já o volume das compras externas aumentaram com origem em: Oceania (90,6 %), América do Norte (9,5 %), América do Sul (8,3 %) e América Central e Caribe (0,3 %).

## **6.3 ZPES como Instrumento DE Comércio Exterior**

As ZPES funcionam como um instrumento de atração para investimentos estrangeiros, podendo assim desenvolver as regiões nas quais estão localizadas, pois dentro desses espaços, pode-se inserir diversas indústrias. A política de abertura comercial, ligada com as ZPES, reduz em tempo e capital, as diretrizes para os processos de exportação, visto que em princípio e de forma gradual, aconteça a redução de tarifas/eliminação, portanto criando uma vantagem competitiva ligada às exportações, pois



internamente, ainda não se definiu uma política concisa para o processo de abertura comercial.

Um dos aspectos que precisam ser levados em consideração quando se trata da abertura de uma ZPE, segundo o Banco Mundial, é a desestimulação da abertura econômica causada por tal modo de operação. Porém não deixa de ser uma prática não recomendada por tal agente.

Ao estimular a abertura de uma ZPE, é necessário que os interesses estejam alinhados para que essa prática de abertura parcial de comércio, não contribua de maneira negativa na abertura de maneira geral na economia. Pois as ZPEs funcionam como uma prática complementar que trabalha a favor de quaisquer políticas de aberturas que sejam definidas dentro da abertura comercial, antecipando o modo de operação de livre comércio.

Para que tal modelo de abertura comercial parcial, dentro de uma ZPE, possa continuar operando e contribuindo de forma favorável a abertura econômica, os dois projetos devem estar coligados, para que assim, durante a transição para o processo de abertura da economia, a zona de processamento de exportação apenas se misture ao modelo de operação que está se estabelecendo, assim contribuindo para a operação de uma maneira geral, como vem sendo realizado de maneira positiva pela China em suas Special Economic Zones.

#### **6.4 Fatores de Sucesso e Fracasso de ZPES**

Os fatores de sucesso, segundo estudos realizados por entidades como o Banco Mundial, Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO), Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), são os seguintes:

- A escolha da localização;
- A qualidade do “pacote” de incentivos;
- A qualificação da mão-de-obra;
- O profissionalismo da gestão e o excesso de órgãos intervenientes;

- A qualidade da infraestrutura externa e dos serviços públicos (especialmente água, energia e transportes);
- A burocracia e os controles exagerados; e
- A exclusão dos produtos fabricados em ZPE de acordos regionais de comércio.

Os problemas citados, existem de maneiras distintas em relação as ZPES no Brasil. O fato de localização errônea tem forte efeito na questão nacional, pois está ligada com um forte preceito de um desenvolvimento regional. À medida que uma ZPE se instala em uma região menos desenvolvida, aspectos como a infraestrutura da região e oferta de serviços públicos são quesitos que merecem atenção.

Os benefícios que são oferecidos pelo governo para a implantação das ZPES, atualizados pela lei a Lei 14.184/2021, atribuem competitividade para a retomada de tal programa. Porém, ainda será necessário atualizações e aperfeiçoamento realizados pela Associação Brasileira de Zonas de processamento e Exportação (ABRAZPE).

## **6.5 As ZPES e os Regimes Aduaneiros Especiais**

O propósito de implementação das ZPES, está ligada aos pacotes de incentivo atribuídos a ela em aspectos como: tratamento tributário, tratamento cambial e tratamento administrativo, pois essencialmente, tem o propósito de manter a operação viável do “porto seco”, dentro das ZPES, pois é onde as empresas se instalam.

Dentro da legislação aduaneira, as ZPES funcionam como “regimes aduaneiros especiais”. Nesse contexto, existe outros tipos de regime que recebem esse “tratamento especial” para suas operações. Dessa forma esses regimes podem receber uma vantagem competitiva em relação a produção de produtos exportáveis, são exemplos destes, Drawback e o RECOF.

Em termos comparativos, a figura 1, demonstra a relação de benefícios comparados entre as ZPES e outros regimes.

**Figura 1**

OPERAÇÕES	TRIBUTOS	EMPRESAS EM ZPE (1)	EMPRESAS FORA DE ZPE (2)		
			DRAWBACK (3)	RECAP (4)	RECOF (5)
Importação de insumos	AFRMM	Suspensão (6)	Suspensão	Não se aplica	Suspensão
	II				
	IPI				
	PIS/COFINS				
Importação de bens de capital	AFRMM	Suspensão (7)	Não se aplica. Tributação normal	Suspensão	Tributação normal
	II				
	IPI				
	PIS/COFINS				

Fonte: Federação das Indústria do Maranhão (FIEMA), ZONA DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA. Tabela 2, p.31.

## 7. A ZPE NO MARANHÃO

O programa das Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) foi instituído no Brasil por José Sarney em 1988, com ênfase na ZPE de São Luís. O Decreto Federal nº 97.581/1989 estabeleceu inicialmente a ZPE, porém, em 1993, o Presidente Itamar Franco revogou esse decreto. Buscando conhecimento técnico, o Governo Estadual do Maranhão enviou o arquiteto Ricardo Laender Perez para treinamento na Irlanda, promovido pela Shannon Development Ireland (SDI), uma influência pioneira no modelo econômico chinês após o treinamento de Jiang Zemin em 1980. A ZPE de São Luís, no Maranhão, foi reestabelecida em uma nova área de 492 hectares, parte do Distrito Industrial de São Luís, com aprovação do CZPE em 1993. O Plano Estratégico, e Plano Diretor foram elaborados por uma empresa do Rio de Janeiro (ABRASPE, 2023).

Inicialmente planejada para ser instalada no Itaqui/Vila Maranhão, a ZPE enfrentou obstáculos devido à não convocação, pelo Governo do Estado,

da Assembleia Geral Extraordinária no tempo adequado, apesar das excepcionais condições de infraestrutura na região. Ademais, o Estado do Maranhão tinha planos de estabelecer uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE) em Bacabeira, localizada no continente, a 49 km de São Luís, conforme informado em G1 (2022). Essa ZPE seria estrategicamente importante para a economia estadual devido à sua proximidade com ferrovias, a foz do Rio Mearim, o Distrito Industrial de São Luís, o complexo de alumínio e alumina do Consórcio ALUMAR, e as linhas de transmissão de energia da ELETRONORTE.

Figura 3: Linhas de Transmissão



Fonte: FIEMA. Relatório Zona de processamento de exportação do Maranhão, 2023.

Estudos indicavam a viabilidade de implantar uma refinaria próxima ao Complexo Portuário do Itaqui, com Bacabeira sendo considerada uma alternativa. O Maranhão estava em competição com outros estados do Nordeste para sediar um novo parque de refino na região, conhecido como "Refinaria da Integração." A presença de uma usina siderúrgica (MARGUSA) e o planejamento de um grande complexo siderúrgico (Grupo GUSA NORDESTE) em Açailândia reforçavam as perspectivas positivas para o projeto.

Em Bacabeira, a Companhia Siderúrgica do Mearim, parte do grupo AURIZONIA, estava prestes a iniciar a primeira fase de um megaprojeto siderúrgico integrado destinado a produzir 10 milhões de toneladas de produtos

siderúrgicos, principalmente para mercados internacionais. O empreendimento incluiria um porto próprio com quatro berços capazes de operar com cargas de terceiros. Os investimentos previstos eram superiores a USD\$ 250 milhões, e as instalações on-shore ocupariam uma área extensa de 950.000 metros quadrados (O Imparcial, 2023).

A expectativa era que esse empreendimento pudesse ancorar uma ZPE, atuando como um polo exportador e importador de uma ampla gama de produtos industrializados e commodities, incluindo derivados de uma futura refinaria, como diesel, nafta petroquímica, QAV, GLP, coque, enxofre e semiacabados de aço. Além disso, produtos do agronegócio, como trigo, fertilizantes (naturais e químicos), soja e etanol, poderiam ser movimentados pelo terminal portuário. Apesar de estudos preliminares terem sido encaminhados para avaliação do CZPE (Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação), o projeto não teve continuidade.

## **7.1 Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs): Estratégias e Procedimentos**

As Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) desempenham um papel crucial no desenvolvimento global, sendo reconhecidas por mais de 150 países devido à sua capacidade de mitigar disparidades regionais. No contexto brasileiro, a ênfase no desenvolvimento regional, inicialmente marcada pela criação de ZPEs nas regiões Norte e Nordeste na década de 80, apresenta uma mudança recente com a flexibilização das regras para venda interna de 100% da produção, impulsionando conexões com fornecedores e clientes (Farole, Akinci, 2011).

O estado do Maranhão, notável por sua logística superior, especialmente o Porto do Itaqui, torna-se estrategicamente vantajoso para a instalação de centros de processamento. A combinação de incentivos ZPE e o desenvolvimento regional, administrado pela SUDENE, confere ao estado uma posição estratégica para se beneficiar como "centro de processamento", agregando valor às commodities convergentes para sua infraestrutura portuária.

## **7.2 Critérios para Localização e Procedimentos de implementação da ZPE do Maranhão**

O sucesso das ZPEs, conforme apontado pelo Banco Mundial, depende do marco regulatório, da localização estratégica e da qualidade da gestão. O recente marco legal brasileiro (Lei 14.184/2021) resolveu as questões regulatórias, enquanto a escolha da localização, destacando-se a Ilha de São Luís no Maranhão, com infraestrutura logística robusta, é essencial para facilitar a exportação. Recomendações do Banco Mundial, como evitar burocracia excessiva e promover a gestão privada, estão alinhadas com o novo marco legal brasileiro (Brasil, 2021).

No contexto maranhense, a vocação econômica da ZPE deve concentrar-se no beneficiamento de minérios, especialmente o minério de ferro de Carajás, e na produção agrícola do MATOPIBA. A inclusão da Base de Alcântara como parte da ZPE é permitida pela nova legislação, sugerindo considerar fatores como infraestrutura urbana e vocações econômicas ao decidir pela localização. Embora a viabilidade de múltiplas ZPEs no Maranhão seja reconhecida, a ênfase deve recair na eficiente implementação das existentes antes de expansões significativas.

## **7.3 Procedimentos para Criação da ZPE do Maranhão**

O processo de criação de uma ZPE envolve um processo licitatório para a escolha do terreno, elaboração do projeto, apresentação de pelo menos um projeto de empresa interessada, análise e aprovação pelo Conselho da ZPE (CZPE), culminando na assinatura do decreto presidencial. O CZPE, composto por membros governamentais responsáveis por produtividade, receita federal, desenvolvimento regional e infraestrutura, desempenha papel crucial nessa etapa.

A etapa de implantação começa com a constituição da empresa administradora da ZPE, a qual será responsável por providências como a estruturação administrativa, atendimento às exigências legais ambientais, elaboração do Plano Diretor, Projeto de Alfandegamento, Plano de Promoção

da ZPE, elaboração de regimentos internos, orientação aos usuários e planejamento de infraestrutura. Após a conclusão das obras e a aprovação da Receita Federal, as empresas na ZPE podem operar com os incentivos do regime (Embrapa, 2023).

No caso específico da ZPE do Maranhão, decisões sobre a propriedade do terreno e licitação devem ser tomadas. A localização ideal é na Ilha de São Luís ou nos municípios próximos, considerando características como tamanho, topografia, proximidade de infraestrutura e distância de São Luís. Após a criação da ZPE, a empresa administradora assume a responsabilidade pela implantação e operação da zona, seguindo os procedimentos exigidos, e as empresas podem começar a operar com os benefícios previstos no regime

#### **7.4 A Viabilidade Econômica/Financeira da ZPE do Maranhão**

O demonstrativo de custos de implantação de um módulo ideal de Zona de Processamento de Exportação (ZPE) apresenta uma análise detalhada dos gastos envolvidos. O resumo dos principais itens e custos de acordo com o Relatório ZPE apresentado pela FIEMA são os seguintes:

##### ***RELATÓRIO ZPE (FIEMA)***

*Projetos: R\$736.607,12*

*Projetos de Alfandegamento: R\$92.075,89*

*Plano Diretor: R\$184.151,78*

*EIA / RIMA: R\$184.151,78*

*Projetos de Arquitetura e Engenharia: R\$276.227,67*

*Obras: Construção Civil / Pavimentação: R\$15.048.205,72*

*Terraplenagem: R\$1.553.172,94*

*Contornos: R\$212.142,85*

*Guarita: R\$26.517,86*

*Arruamento / Pavimentação / Drenagem: R\$3.799.235,36*

*Prédios Administrativos / Instalações Aduaneiras: R\$8.781.299,69*

*Balança: R\$73.660,71*

*Sistema de Segurança / Veículos: R\$294.642,85*  
*Urbanização / Paisagismo: R\$307.533,47*  
*Infraestrutura Interna Básica - Redes: R\$1.243.024,51*  
*Água - Poços - Reservatórios - Rede + ETA: R\$303.850,44*  
*Saneamento - Rede + ETE: R\$386.718,74*  
*Energia - SE - Rede: R\$119.698,66*  
*Telecomunicações - Rede - Central: R\$64.453,12*  
*Outros: R\$184.151,78*  
*Promoção e Outras Despesas: R\$184.151,78*  
*Diversos: R\$184.151,78*  
**TOTAL GERAL: R\$17.211.989,10**

O custo total de implantação é a soma de todas as categorias mencionadas acima, fornecendo uma visão abrangente dos investimentos necessários para estabelecer um módulo ideal de ZPE.

As ZPEs como um distrito empresarial, destacando que, sob a nova legislação, pode abrigar empresas de serviços além das industriais. O desenvolvedor, responsável pela administração da ZPE, adquire uma área, constrói infraestrutura e comercializa lotes para empresas usuárias, que operam com incentivos do regime. É ressaltada a importância de tratar o projeto, mesmo se desenvolvido pelo governo, como financeiramente sustentável. Ao analisar projetos são discutidas as perspectivas pública e privada. Na ótica pública, é necessário considerar benefícios sociais e evitar impactos negativos, enquanto na ótica privada, o projeto envolve um investimento inicial que, ao operar, gera fluxos de receitas e despesas. A rentabilidade é avaliada pela taxa interna de retorno

O Relatório menciona dois estudos de viabilidade para ZPEs no Brasil, em Ilhéus, Bahia, e Seropédica, Rio de Janeiro. Esses estudos consideram investimentos, receitas (aluguel de terrenos), custos operacionais, tributação e preveem cenários conservadores, prováveis e otimistas. A análise da taxa interna de retorno e payback destaca a viabilidade econômica.

No contexto da ZPE do Maranhão, a conclusão destaca a necessidade de definir o terreno para um cálculo mais preciso. Os estudos anteriores, apesar de abordarem diferentes variáveis, servem como referência para futuras



análises de viabilidade, quando o terreno e a realidade local estiverem mais bem definidos.

### **7.5 Impacto da ZPE sobre O Meio Ambiente e a Legislação Ambiental do Maranhão**

No que se refere a importância do impacto ambiental nas Zonas de Processamento de Exportação, em consonância com as crescentes exigências ESG (ambiental, social e governança) em nível global. Destaca-se a preocupação devido a agressões ambientais passadas, como as maquiladoras mexicanas, ressaltando a relevância do modelo de ZPE adotado pelos países.

No contexto brasileiro, as ZPEs, incluindo as do Maranhão, são regulamentadas por legislações rigorosas e normas da Receita Federal, que condicionam autorizações ao cumprimento de requisitos ambientais. As propostas de criação de ZPEs devem incluir declarações dos órgãos ambientais, e a Receita Federal vincula o alfandegamento à aprovação ambiental. O Maranhão, ao aplicar sua legislação ambiental, não enfrentaria problemas adicionais aos já tratados pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente.

Em síntese, a ZPE do Maranhão tem interesse em cumprir normas ambientais para atrair investidores, atendendo às exigências do CZPE e Receita Federal. Os órgãos ambientais estaduais e municipais mantêm sua competência, e o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) estadual em processo de implantação facilitará suas funções.

## **8 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante dos fatos apresentados ao longo do presente artigo, pode-se afirmar que a implementação de ZPEs no território brasileiro podem alavancar a cultura exportadora do país, assim fortalecendo a economia e promovendo a difusão de um desenvolvimento logístico e tecnológico do país, ao serem implantadas em regiões adequadas em infraestrutura e estratégicas para o comércio exportador brasileiro.

Portanto, ao examinar as particularidades que envolvem as ZPEs, suas diretrizes para operação e contribuições socioeconômicas, analisadas neste

artigo. O Estado do Maranhão apresenta aspectos fundamentais em termos logísticos, positivos para as operações que são realizadas através das ZPEs, tendo em vista sua proeminente infraestrutura logística, composta por um grande complexo portuário, três ferrovias que conectam alguns dos principais arcos de exportação do país, e rodovias. Levando em consideração aspectos relacionados aos quesitos econômicos e sociais, contribuindo para o desenvolvimento da indústria no estado.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Comércio e Serviços. Zona de Processamento de Exportação (ZPE), 2021.

TUDO QUE VOCÊ PRECISA SABER SOBRE ZPE: ZONA DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO. Wilson Sons, 2022. Disponível em: <https://www.wilsonsons.com.br/pt-br/blog/zpe/>  
Acesso em: 17/09/2023

GPI Global Policy Incubator GmbH. AVALIAÇÃO DE IMPACTO: A ZPE DO CEARÁ. Ministério da Economia, 2022.

Com a ZPE Parnaíba, PIB do Norte do Piauí poderá dobrar em 10 anos. Investe Piauí, 2023 Disponível em: <https://investepiaui.com/com-a-zpe-parnaiba-pib-do-norte-do-piaui-podera-dobrar-em-10-anos/>  
Acesso em: 31/10/2023

CARIOCA, Jairo. Governo do Acre torna Zona de Processamento de Exportação totalmente regularizada para receber investidores. ACRE.GOV.BR, 2023. Disponível em: <https://agencia.ac.gov.br/governo-do-acre-torna-zona-de-processamento-de-exportacao-totalmente-regularizada-para-receber-investidores/>  
Acesso: 31/10/2023

BRASIL. 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.** Brasil, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007/2010/2009/Decreto/D6814.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007/2010/2009/Decreto/D6814.htm).  
Acesso em: 31 out.2023.

BRASIL. Decreto nº 9.933, de 23 de junho de 2019. **Dispõe sobre o Conselho Nacional das Zonas de Processamento de Exportação.** Brasil, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/decreto/D9933.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/decreto/D9933.htm).  
Acesso em: 01 nov.2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Legislação.** Brasília, 2021

SOUZA, Elizabette Alves. **ASPECTOS JURÍDICOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO (ZPE): Um estudo das alterações legais advindas da Lei nº 14.184, de 14 de julho de 2021.** Praia Grande: Universidade São Judas Tadeu – Campus Unimonte, jun., 2023, p. 52.

CRUZ, J. DA S.; HESPANHOL, A. N. Zona de Processamento de Exportação (ZPE), reestruturação econômica e estratégia global de expansão. **Espaço e Economia**, 2021. Disponível em: <

<https://journals.openedition.org/espacoeconomia/19139> >. Acesso em: 13 set. 2023.

SARMENTO, R. et al. Zonas de Processamento de Exportações chinesas no Brasil contextualização, oportunidades e desafios. **Enciclopédia Biosfera**, v. 19, n. 40, 2022. Disponível em: <

<https://www.conhecer.org.br/enciclop/2022b/zonas.pdf> >. Acesso em: 13 set. 2023.

Ribeito, Rogério De Jesus, et al. "Zonas De Processamento De Exportação (ZPE): Condições de exportação na China e no México /Export Processing Zones (EPZ): Conditions for implementation in China and Mexico." **Revista Brasileira Multidisciplinar**, vol. 24, no. 1, 2021. Disponível em: <  
<https://go.gale.com/ps/i.do?p=AONE&u=googlescholar&id=GALE|A669165071&v=2.1&it=r&sid=googleScholar&asid=0a1c6224> >. Acesso em: 13 set. 2023.

FU, X.; GAO, Y. **Export Processing Zones in China: A Survey A report submitted to ILO**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <

<https://www.ilo.org/public/french/dialogue/download/epzchineenglish.pdf> >.

Acesso em: 13 set. 2023.

**Export processing zones growing steadily**. Disponível em: <

[https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_007997/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_007997/lang--en/index.htm) >. Acesso em: 13 set. 2023.

**What are Export Processing Zones (EPZs)?**. Disponível em: <

<https://www.thomasnet.com/insights/export-processing-zones/> >. Acesso em: 14 set. 2023.

MORAES, Bruno. **Zonas de Processamento de Exportações: Um instrumento defasado?**, 2015. Disponível em: <

[https://bdm.unb.br/bitstream/10483/11386/1/2015\\_BrunodePaulaMoraes.pdf](https://bdm.unb.br/bitstream/10483/11386/1/2015_BrunodePaulaMoraes.pdf) >.

Acesso em: 14 set. 2023.

PINTO, Gabriela. **Neomercantilismo e desenvolvimento econômico: O caso da china e o recurso às zonas de processamento de exportação**, 2009.

Disponível em: <

<https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/9765/1/20466550.pdf> >.

Acesso em: 14 set. 2023.

**O regime brasileiro das zonas de processamento de exportação - ZPE**.

Disponível em: <

[https://www.comexresponde.gov.br/portalmdic//arquivos/dwnl\\_1413488845.pdf](https://www.comexresponde.gov.br/portalmdic//arquivos/dwnl_1413488845.pdf)

>. Acesso em: 14 set. 2023.

ILO, Working Document. **“Export Processing Zones in China: a survey and a case study”**, 2012

ILO, Working Document. **“Trade Union manual on Export Processing Zones”**, 2014

ITA, **U.S Foreign-Trade Zones: Encouraging activity and investment in the U.S.** Disponível em: < <https://www.trade.gov/about-ftzs> >. Acesso em: 25 out. 2023.

UNCTAD, **WORLD INVESTMENT REPORT: SPECIAL ECONOMIC ZONES**, 2019. Disponível em: < [https://unctad.org/system/files/official-document/wir2019\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/wir2019_en.pdf) >. Acesso em: 25 out. 2023.

RIBEIRO, Rogério De Jesus et al. ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO (ZPE): CONDIÇÕES DE EXPORTAÇÃO NA CHINA E NO MÉXICO/EXPORT PROCESSING ZONES (EPZ): CONDITIONS FOR IMPLEMENTATION IN CHINA AND MEXICO. **Revista Brasileira Multidisciplinar (Reabram)**, v. 24, n. 1, p. 4-22, 2021.

Cruz, Jean da Silva, Antonio Nivaldo Hespanhol. "A criação das zonas de processamento de exportações (ZPE) no Brasil e o papel das condições gerais de produção (CGP)." *GEOUSP* 25 (2021).

FIEMA, Federação das Indústria do Maranhão, ZONA DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA. São Luís, 2022.