

# DECOMTEC

## Área de Competitividade

### Plano Brasil Maior 2011/2014 Análise dos instrumentos

Equipe Técnica  
Agosto de 2011





**Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP**

**PRESIDENTE**

Paulo Skaf

**Departamento de Competitividade e Tecnologia – DECOMTEC**

**DIRETOR TITULAR**

José Ricardo Roriz Coelho

**DIRETOR TITULAR ADJUNTO**

Pierangelo Rossetti

**DIRETORES:**

Airton Caetano  
Almir Daier Abdalla  
André Luis Romi  
Carlos William de Macedo Ferreira  
Cássio Jordão Motta Vecchiatti  
Christina Veronika Stein  
Cláudio Grineberg  
Cláudio José de Góes  
Cláudio Sidnei Moura  
Cristiano Veneri Freitas Miano (Representante do CJE)  
Denis Perez Martins  
Dimas de Melo Pimenta III  
Donizete Duarte da Silva  
Eduardo Berkovitz Ferreira  
Eduardo Camillo Pachikoski  
Elias Miguel Haddad  
Eustáquio de Freitas Guimarães  
Fernando Bueno  
Francisco Florindo Sanz Esteban  
Francisco Xavier Lopes Zapata  
Jayme Marques Filho  
João Luiz Fedricci  
Jorge Eduardo Suplicy Funaro  
Lino Goss Neto  
Luiz Carlos Tripodo  
Manoel Canosa Miguez  
Marcelo Gebara Stephano (Representante do CJE)  
Marcelo José Medela  
Mario William Esper  
Nelson Luis de Carvalho Freire  
Newton Cyrano Scartezini  
Octaviano Raymundo Carmargo Silva  
Olívio Manuel de Souza Ávila  
Rafael Cervone Netto  
Robert William Velásquez Salvador (Representante do CJE)  
Roberto Musto  
Ronaldo da Rocha  
Stefano de Angelis  
Walter Bartels

**EQUIPE TÉCNICA – Departamento de Competitividade e Tecnologia**

**GERENTE**

Renato Corona Fernandes

**EQUIPE TÉCNICA**

Adriano Giacomini Moraes

Albino Fernando Colantuono

André Kalup Vasconcelos

Célia Regina Murad

Egídio Zardo Junior

Fernando Momesso Pelai

Guilherme Riccioppo Magacho

Juliana de Souza

Paulo César Morceiro

Paulo Sergio Pereira da Rocha

Pedro Guerra Duval Kobler Corrêa

Roberta Cristina Possamai

Silas Lozano Paz

**ESTAGIÁRIOS**

Gabriel Di Napolí Pastore

Mazda Zarif

**APOIO**

Maria Cristina Bhering Monteiro Flores

Maurício Oliveira Medeiros

## Sumário Executivo

O *Plano Brasil Maior 2011/2014*, anunciado em agosto de 2011, é meritório por manter a indústria na agenda recente das políticas públicas do país. O fato de ter colocado em conjunto diversos ministérios, como o MDIC, MCT e o MF, além de importantes instituições de apoio ao desenvolvimento produtivo, como a FINEP, o BNDES, a ABDI, entre outros, demonstra a preocupação do Governo Federal em dar continuidade às medidas da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Mais do que isso, o envolvimento pessoal da Presidenta da República, Dilma Rousseff, demonstra a preocupação com o setor industrial, visto como elemento chave no processo de desenvolvimento econômico, político e social do país.

Neste documento temos como objetivo analisar e propor melhorias para as medidas anunciadas, dando sentido de urgência à resolução de fatores críticos que a atividade industrial tem atravessado.

O DECOMTEC/FIESP tem participado ativamente das discussões sobre políticas industriais no Brasil. Logo após o anúncio da *Política de Desenvolvimento Produtivo 2008/2010 (PDP)*, pelo Governo Federal, foi lançada a **Avaliação da PDP, tema do Congresso da Indústria de 2008**. Posteriormente, avaliou-se o conhecimento do empresariado sobre a PDP, foi lançado o **Manual de Instrumentos da PDP**, foram feitos **16 Workshops Setoriais**, contando com mais de 400 participantes, além de **avaliações periódicas** sobre o andamento da política, propondo ajustes, avanços e uma **agenda de propostas**.

Em continuidade com essa proposta, após o anúncio do *Plano Brasil Maior 2011/2014*, o DECOMTEC/FIESP analisa seus principais instrumentos (com exceção das medidas de Comércio Exterior), avaliando seu potencial de alavancar a indústria. **O Plano Brasil Maior é um importante conjunto de medidas de política que se torna condição necessária, mas não suficiente, para a manutenção do parque industrial brasileiro. Seus instrumentos, porém, se apresentam ainda tímidos diante das condições macroeconômicas hostis que a indústria se defronta. Por exemplo, a desoneração prevista para os dois primeiros anos do Plano poderá chegar a R\$ 24,5 bilhões; ou seja, R\$ 12,3 bilhões/ano. Este valor é bastante inferior aos R\$ 86 bilhões anuais que é o diferencial de custos com juros que temos com a dívida pública, com relação a alguns de nossos concorrentes internacionais.**

A seguir realizamos a análise resumida de alguns dos instrumentos:

### Estímulos ao Investimento à Inovação

- Os **incentivos tributários ao investimento** (prorrogação do IPI reduzido e devolução imediata dos créditos de PIS/COFINS para bens de capital) **são medidas importantes defendidas pelo DECOMTEC/FIESP para incentivar as**

**inversões.** Porém, **isoladamente, essas medidas terão impacto restrito.** Seria necessário que, além disso, fosse feito o *Drawback Investimento* e a depreciação acelerada para que o investimento fosse significativamente barateado.

- As medidas de **redução do custo do financiamento** (prorrogação do PSI/BNDES, ampliação do BNDES Progeren e reativação do Revitaliza/BNDES) são essenciais para **compensar o elevado custo de capital no Brasil.**
- A criação do **Programa BNDES Qualificação** é uma importante política de formação de mão de obra diante da demanda crescente que vem ocorrendo no Brasil. **A mão de obra qualificada não pode ser um entrave ao crescimento e, por isso, o programa é bem vindo,** a despeito de carecer de maior detalhamento.
- A **maior disponibilidade de crédito à inovação** (recursos para FINEP e crédito pré-aprovado no BNDES) **apresenta-se como uma medida tímida diante do avanço importante no sentido de assumir a inovação como elemento chave para a competitividade** no país. Faltou ao Plano a revisão das estratégias de crédito a fim de torna-lo mais acessível especialmente às MPEs.
- O anúncio da utilização do mecanismo de **Encomendas Tecnológicas** com risco compartilhado é um **importante instrumento de estímulo ao desenvolvimento de tecnologias de fronteira pelas compras públicas,** ao mesmo tempo em que ameniza os riscos para as empresas. Mas, para isso, **é preciso que deixe de ser apenas um artigo subutilizado na lei da inovação.**
- O **incentivo fiscal à inovação, no âmbito da Lei do Bem,** apesar de contar com a possibilidade de que sejam incluídos os projetos a ICTs sem fins lucrativos, o que é um avanço, **não autorizou as empresas de lucro presumido a utilizarem o benefício.** Estas empresas, que representam 93% dos estabelecimentos industriais, não contam com esse importante estímulo à inovação e, não por acaso, **a Lei do Bem representou pífios 0,04% do PIB em 2009, contra uma carga de 34%.**

## Defesa da Indústria e do Mercado Interno

- A **Desoneração da folha de pagamentos da indústria,** proposta defendida pela FIESP, é **fundamental para garantir condições mais isonômicas de competição para o produto nacional.** Porém, **apesar de ser uma medida inovadora e muito importante do ponto de vista qualitativo, a desoneração poderia ser mais ousada,** aplicando-se a todas as atividades da indústria. Além disso, a contribuição patronal de 1,5% deveria ser aplicada à receita líquida, ao invés da bruta.

- O **Regime Especial para o Setor Automotivo** é uma relevante política setorial e deve ser entendido como **projeto piloto, sendo brevemente estendido para os demais setores da indústria de transformação**. Vale destacar que, como a redução do IPI terá como contrapartida a exigência de níveis de investimento, inovação e agregação de conteúdo nacional, a medida é uma **política setorial efetiva que certamente estimulará seu desenvolvimento tecnológico** e produtivo no longo prazo.
- O mecanismo de **Compras Governamentais** é um importante instrumento para **estimular a economia doméstica** no desenvolvimento produtivo e tecnológico. Os setores contemplados representaram 40% do valor das licitações em 2010 e apresentam elevados coeficientes de importação. Assim, **esta medida possui um potencial considerável de dinamização da atividade econômica**, apesar de ser necessário ampliá-la para os demais setores.
- Finalmente, o **Acordo Bancos Públicos**, que harmonizará suas políticas de financiamento, é **um instrumento fundamental na agregação de valor internamente**, a despeito de ser necessário bastante **cuidado com a fiscalização** para evitar que seja feito uma triangulação dos produtos que levaria os bancos a financiar produtos de alto teor importado como nacionais.

## Sumário

Apresentação	1
1. Participação do DECOMTEC/FIESP na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)	1
2. Política Industrial e ambiente de negócios	3
3. Medidas do Plano Brasil Maior: Estímulos ao Investimento e à Inovação	6
3.1. Desonerações Tributárias	6
3.2. Financiamento ao Investimento e à inovação	8
3.2.1. Financiamento ao Investimento	8
3.2.2. Programa BNDES qualificação	9
3.2.3. Financiamento à Inovação	10
3.3. Marco Legal da inovação	12
4. Medidas do Plano Brasil Maior: Defesa da Indústria e do Mercado Interno	14
4.1. Desoneração da folha de pagamentos	14
4.2. Regime Especial Setorial: Automotivo	15
4.3. Compras governamentais	16
4.4. Harmonização de Políticas de Financiamento	18



## Apresentação

O Plano Brasil Maior 2011/14 foi lançado pelo Governo Federal, em agosto de 2011, e representou uma continuidade ao processo de reinserção das Políticas Industriais na agenda nacional. O Plano, que tem como foco o estímulo à inovação e à produção nacional para alavancar a competitividade da indústria nacional, incorpora novos instrumentos e reestrutura alguns já existentes, como os anunciados na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) 2008/2010.

Com a finalidade de fazer uma análise crítica, ressaltando os principais avanços do Plano no que diz respeito ao seu instrumental, mas sem deixar de notar importantes limitações, o Departamento de Competitividade e Tecnologia, da FIESP (DECOMTEC/FIESP), avaliará dois conjuntos de medidas, dos três anunciados pelo Governo Federal.

Inicialmente, será apresentado um histórico da participação do DECOMTEC/FIESP na Política Industrial brasileira, destacando-se sua participação na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). A seguir, será apresentada uma breve avaliação do ambiente macroeconômico, a fim de verificar quais são as limitações e dificuldades que serão defrontadas pelas empresas nacionais nos próximos anos. Finalmente, serão analisadas detalhadamente as medidas dos conjuntos “Estímulos ao Investimento e à Inovação” e “Defesa da Indústria e do Mercado Interno”. Vale destacar que neste documento não serão analisadas as medidas do conjunto “Comércio Exterior”.

### 1. Participação do DECOMTEC/FIESP na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)

O Departamento de Competitividade e Tecnologia da FIESP (DECOMTEC/FIESP) tem participado com afinco nas discussões sobre políticas públicas no Brasil, particularmente acerca da importância das Políticas Industriais. De acordo com esse objetivo, o DECOMTEC/FIESP colaborou com a avaliação, acompanhamento e divulgação da Política de Desenvolvimento Produtivo do Governo Federal (PDP) desde seu lançamento, em maio de 2008, conforme cronologia sucinta:

- **Junho de 2008:** lançado o **número 1** dos **Cadernos de Política Industrial: “Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo”**<sup>1</sup>. Ainda em 2008, **a PDP foi o principal tema do Congresso da Indústria**, que contou com a participação de autoridades governamentais e mais de 2.000 (dois mil) representantes da indústria.

---

<sup>1</sup> Cadernos de Política Industrial número 1: Avaliação da PDP, junho de 2008.  
[http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/pdp\\_decomtec.pdf](http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/pdp_decomtec.pdf)

- **Outubro de 2008:** realizada **pesquisa junto a 450 empresas**, avaliando o grau de conhecimento, de utilização dos instrumentos e de impacto que a PDP poderia ter nas decisões de investimentos e exportação das indústrias. Com base na pesquisa foi estruturada estratégia de divulgação da Política, a fim de contribuir para a concretização das metas estabelecidas.
- **Novembro de 2008: avaliação de seis meses** após o lançamento da PDP.
- **Abril de 2009:** lançado o “**Manual de Instrumentos da PDP**”<sup>2</sup>, **número 2 dos Cadernos de Política Industrial. Iniciada nova investigação** junto à maioria dos setores contemplados na PDP a fim de: a) Reavaliar e atualizar as metas setoriais, desafios e instrumentos da PDP, considerando a crise financeira mundial; b) Propor melhorias, aprimoramentos e, se necessário, criação de novos instrumentos; c) Sugerir metas adicionais para 2011 e 2012.
- **Julho de 2009: avaliação de um ano** após o lançamento da PDP.
- **Outubro de 2009:** lançada segunda edição revisada e atualizada do **Manual de Instrumentos da PDP**.
- **Outubro/Novembro de 2009:** realizados **16 workshops setoriais** sobre a PDP concluindo investigação iniciada em abril/2009, com mais de 400 participantes, dentre eles representantes de segmentos industriais e da Secretaria Executiva da PDP.
- **Dezembro de 2009:** realizado **Seminário de Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo do Governo Federal**, com a presença de todas as entidades governamentais participantes da PDP e representantes da indústria. Lançado o número 3 dos **Cadernos de Política Industrial: “A Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP – Após a Crise”**<sup>3</sup>. Esse estudo reavaliou o status da Política após a crise, propondo ajustes e avanços, de forma a contribuir com o cumprimento das metas propostas pelo governo federal.
- **Junho de 2010:** encaminhado às **instituições do governo** envolvidas com a PDP documento com elenco de propostas prioritárias para os setores contemplados na Política, conforme processo de trabalho coordenado pelo DECOMTEC/FIESP junto aos representantes desses setores.
- **Fevereiro de 2011:** entregue ao **Ministro do Desenvolvimento Indústria e Comércio**, Fernando Pimentel, a **agenda de propostas** para a política industrial a ser implantada a partir de 2011.
- **Julho de 2011:** **divulgado estudo avaliando os principais resultados** da PDP, de acordo com suas metas e objetivos. Foram discutidos os principais fatores que contribuíram para a baixa eficácia desta política, e apresentadas as

<sup>2</sup>[http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/cartilha\\_pdp\\_2009.indd.pdf](http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/cartilha_pdp_2009.indd.pdf)

<sup>3</sup><http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/a%20política%20de%20desenvolvimento%20produtivo%20-%20pdp%20após%20a%20crise.pdf>

**propostas consolidadas** pelo DECOMTEC/FIESP para a nova Política Industrial.

Com base no material ora divulgado acerca da nova Política Industrial – **Plano Brasil Maior**, o DECOMTEC/FIESP elaborou o presente documento. **Seu objetivo é avaliar, de forma preliminar e bastante sucinta, as medidas apresentadas pelo governo no tocante ao investimento, inovação e política de defesa da produção local. Não estão consideradas as medidas na área de comércio exterior.** Também são apresentadas sugestões de aprimoramento dos instrumentos anunciados e contribuições para novas medidas que poderiam ser incorporadas na Política nos próximos meses.

## **2. Política Industrial e ambiente de negócios**

Política Industrial é um conjunto coerente e articulado de incentivos e regulações com objetivo de promoção do crescimento econômico impulsionado pelo desenvolvimento industrial. Políticas Industriais de diversos tipos têm sido intensivamente utilizadas como parte primordial das Políticas de Desenvolvimento Econômico das principais nações desenvolvidas e em desenvolvimento, por exemplo: EUA, Japão, Alemanha, França, Itália, Coreia do Sul, Taiwan e China.

Já no Brasil, a prioridade conferida às políticas de estabilização macroeconômica suplantou, durante quase três décadas, a discussão sobre a importância e a necessidade de manutenção e aperfeiçoamento contínuo das Políticas Industriais.

Esse ciclo somente foi interrompido com o lançamento da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) em 2008. Essa política, apesar de relativamente limitada em instrumentos, foi muito importante por indicar o reconhecimento, pelo governo, de que a estabilidade macroeconômica não é condição suficiente para a retomada do processo de desenvolvimento industrial e econômico como um todo, havendo a necessidade de outras medidas, particularmente as Políticas Industriais.

Entretanto, a mudança de concepção sobre política econômica representada pela criação da PDP não foi suficiente para retomar o processo de crescimento industrial sustentado no Brasil. Como analisado pelo DECOMTEC/FIESP<sup>4</sup>, os efeitos dessa Política foram bastante constrangidos pela Política Macroeconômica e pela crise internacional, que contribuiu diretamente para o agravamento do ambiente de negócios no país, completamente antagônico à estratégia de desenvolvimento industrial que a PDP procurava fomentar. **Em suma, o desenvolvimento de atividades produtivas relacionadas a bens e serviços comercializáveis internacionalmente, e particularmente a indústria de transformação, é incompatível com o ambiente de negócios encontrado no Brasil.**

---

<sup>4</sup> Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), disponível em <http://www.fiesp.com.br/competitividade/publicacoes.aspx>

Portanto, **a necessidade de coerência da política macroeconômica com a política industrial é um ponto fundamental a ser perseguido pelo governo.** O propalado “vigor” do mercado interno pode ter atenuado, por algum tempo, os efeitos que a deterioração das condições competitivas devidas à valorização cambial, aumento dos juros, etc. (portanto totalmente alheias ao setor produtivo) impuseram à produção doméstica. Todavia, isso não se sustenta no longo prazo, conforme tem se observado nos dados referentes à produção agregada da indústria e particularmente em certos segmentos, geralmente os que mais empregam e possuem maior conteúdo tecnológico e efeitos de encadeamento na economia.

**Isso implica que, por melhores que sejam as políticas de incentivo ao investimento e exportações, inovação tecnológica, dentre outras, seus resultados certamente serão frustrados na presença do elevado nível da taxa Selic e *spread* bancário, taxa de câmbio valorizada e carga tributária desproporcionalmente concentrada no setor industrial encontrados no Brasil. As políticas industriais não são um diferencial competitivo, e sim uma condição comum considerando-se os principais competidores do Brasil no mercado externo e doméstico de bens e serviços. Ocorre que os mesmos possuem políticas macroeconômicas alinhadas às suas estratégias de desenvolvimento industrial – portanto muito mais favoráveis à atividade produtiva.**

Alguns aspectos do ambiente de negócios brasileiro ilustram bem esse disparate. No que se refere aos juros, a taxa média para depósito nos últimos doze meses Junho de 2010 a maio de 2011. No Brasil foi de 10,99% a.a., contra 1,17% a.a. na média de oito países avaliados Alemanha, França, Itália, Canadá, EUA, Japão, México e Reino Unido. Descontando a inflação no período, a taxa média de juros para depósito no Brasil foi de 4,17% a.a., e na amostra de países, 1,28% a.a. negativos, uma diferença de 5,45 p.p. Tendo em vista que a taxa para depósito é próxima à Selic e supondo que todos os títulos fossem indexados à ela, **estimamos que o setor público pague cerca de R\$ 86 bilhões a mais em juros nos próximos doze meses do que pagaria caso os nossa taxa real de juros para depósito fosse igual à taxa média daqueles países. Esse valor é aproximadamente sete vezes os R\$ 12,25 bilhões em desoneração em um ano previstos no Plano Brasil Maior.**

Processo ainda pior ocorre com os custos de capital, em virtude do elevadíssimo *spread* bancário vigente no Brasil – o mais alto do mundo. Esse *spread* somado à SELIC resulta em custo de capital da ordem de 7,0% do custo dos produtos industriais, determinante da baixa taxa de investimento, especialmente se comparada aos demais países emergentes, como China e Índia.

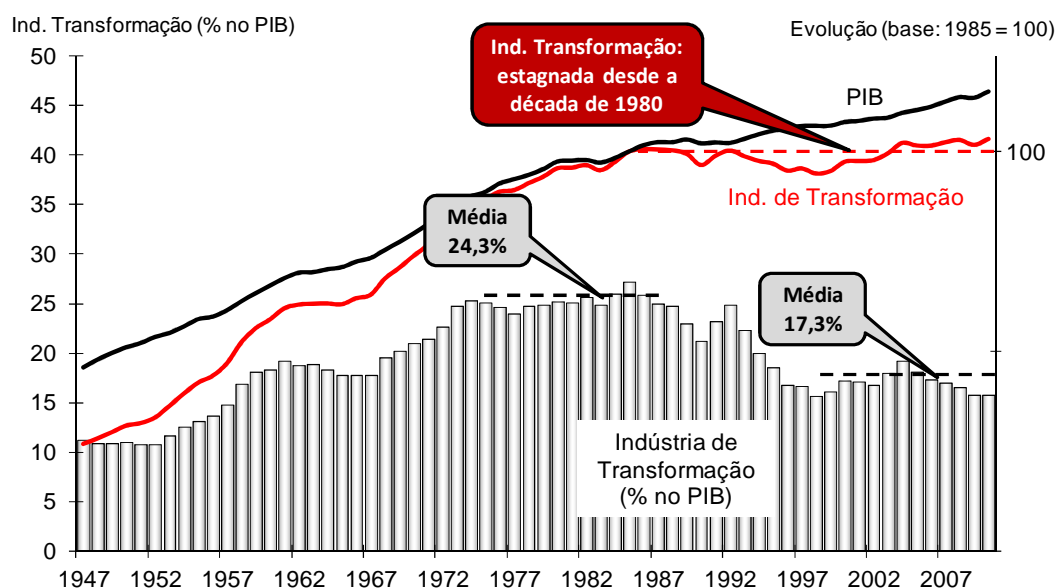
O quadro na carga tributária não é melhor. A relação carga tributária/PIB da indústria de transformação é a maior entre os setores da economia: 59,8% (a carga no setor é 2,2 vezes maior que a média dos setores), de modo que 40,3% do preço dos bens industriais correspondem a tributos.

Por fim, o nível da taxa de câmbio vigente no país é um dos mais baixos da história, problema que tem se agravado continuamente. Hoje a taxa de câmbio brasileira é considerada uma das mais valorizadas do mundo por várias instituições internacionais – por exemplo, no índice Big Mac da revista *The Economist*.

Nesse sentido, o argumento de que a valorização cambial é um incentivo à indústria, pela suposta oportunidade para aquisição de insumos e bens de capital mais baratos, aumentando sua eficiência e modernizando-a, é completamente falacioso. No atual contexto macroeconômico, a tendência que se tem observado é de aumento de importações de produtos para consumo, em detrimento da produção doméstica. Salvo exceções pontuais, a indústria local não tem motivação para investir, qualquer que seja o custo dos bens de capital, pois não tem condições de competição no mercado de produto. A importação de insumos, partes e peças, em determinados níveis já observados em alguns setores, é a etapa anterior à importação dos bens já acabados. Em suma, esses processos significam a desarticulação das cadeias produtivas, que já ocorre de modo acentuado em alguns casos.

O problema se expressa em um processo de perda de participação da indústria brasileira no PIB, aprofundado desde 2004, conforme Gráfico 1.

**Gráfico 1. Evolução da Indústria de Transformação e do PIB (1947-2010)**



Fonte: SCN/IBGE; Elaboração: Decomtec/FIESP

Considerando o elevado efeito de encadeamento da indústria de transformação sobre a atividade dos demais setores, esse processo implicou em menor dinamismo, não apenas no setor industrial, como em toda a economia.

Os demais itens do documento são dedicados à análise das medidas do Plano Brasil Maior. Como apontado de forma estimativa na imprensa, as desonerações dessa

Política devem corresponder a R\$ 24,5 bilhões até o final de 2012, portanto, menos de R\$ 12,3 bilhões por ano.

Esses dados exprimem a questão a ser discutida com mais detalhes a seguir: o Plano Brasil Maior é um avanço importante, dando continuidade às medidas da PDP. Também **é elogiável que a Política tenha contemplado medidas e instrumentos relevantes e que apontam na direção certa. Somente com uma estratégia deliberada de desenvolvimento produtivo é possível atenuar a falta de isonomia que afeta a indústria local frente à dos países competidores.**

Apesar desses pontos favoráveis, a Política ainda carece de maior agressividade, tendo em conta os enormes desafios impostos pelo ambiente de negócios. Isto se aplica à utilização mais generalizada de algumas medidas introduzidas, por exemplo, estender a desoneração da folha de pagamento em todos os setores da indústria de transformação. Também é importante criar instrumentos mais efetivos, que apesar do alto impacto potencial e custo relativamente reduzido, não foram contempladas, tais como o *Drawback Investimento*. Afirmou-se que um dos principais pilares da política é a inovação tecnológica, no entanto, as medidas foram muito tímidas, por exemplo, não foram contemplados incentivos fiscais às empresas de lucro presumido, que representam 93% do total de estabelecimentos industriais.

As demais recomendações se referem basicamente à gestão da Política. **Em primeiro lugar, é positiva a sinalização e que os instrumentos já anunciados do Plano Brasil Maior são um primeiro estágio da Política. Todavia, é fundamental que exista um cronograma para a introdução das medidas adicionais. Como de praxe a qualquer política pública, o Plano Brasil Maior deve ter seus instrumentos e resultados continuamente monitorados e avaliados, de forma a aumentar sua efetividade e permitir progressivo aprimoramento da Política Industrial no país.**

### **3. Medidas do Plano Brasil Maior: Estímulos ao Investimento e à Inovação**

#### **3.1. Desonerações Tributárias**

As medidas de incentivo ao investimento anunciadas no Plano Brasil Maior passam por duas linhas principais: desonerações tributárias e financiamento ao investimento. As medidas de desoneração tributária são:



Medida	Descrição
<b>Redução de IPI sobre bens de investimento</b>	Estender por mais 12 meses a redução imediata de IPI sobre bens de capital, materiais de construção, caminhões e veículos comerciais leves
<b>Redução prazo devolução créditos PIS-Pasep / Cofins sobre bens de capital</b>	Redução gradual do prazo de devolução de créditos PIS-Pasep / Cofins sobre aquisição de bens de capital: de 12 meses para apropriação imediata

A redução do IPI (para 0%) sobre bens de investimento (bens de capital, materiais de construção, caminhões e veículos comerciais leves) é uma prorrogação de medida já existente, portanto, não representa redução adicional no custo das inversões em relação ao vigente. Todavia, como os bens de investimento não fornecem créditos de IPI, tal qual a maior parcela dos insumos de produção, a eliminação do IPI é extremamente necessária para incentivar a expansão de capacidade produtiva na indústria.

A redução do prazo para devolução de créditos de PIS/COFINS de 12 meses para apropriação imediata vem sendo proposta pelo DECOMTEC/FIESP há alguns anos em diversos documentos e também é fundamental para incentivar o investimento. De acordo com o estudo *Custo Tributário do Investimento*, do DECOMTEC/FIESP, o custo dos tributos sobre o investimento é de 24,3% do total, ou seja, para cada R\$ 100 mil investidos, R\$ 24,3 mil devem-se a tributos. Estima-se que a medida em tela reduz em 1,0% o custo do investimento, pois elimina um ponto percentual (1 p.p.) do custo tributário do mesmo em relação ao seu valor total.

Portanto, as medidas discutidas acima, apesar de importantes para incentivar o investimento, representam redução pouco expressiva no seu custo total. Para cumprir esse objetivo, fazem-se necessárias medidas mais efetivas, como o *Drawback Investimento* e a depreciação acelerada do investimento. O *Drawback Investimento*, assim como o Drawback Verde-Amarelo (que desonera os insumos para os exportadores), desoneraria os insumos para os produtores de bens de capital e poderia reduzir em mais 1,2% o custo do investimento além do já desonerado. Como medida complementar, o DECOMTEC/FIESP propõe a depreciação acelerada do investimento, ou seja, a depreciação integral no próprio ano de aquisição, para máquinas, equipamentos, aparelhos, instrumentos novos, edifícios e construções de finalidade industrial.

Outra importante medida para redução do custo do investimento seria a desoneração da folha de pagamentos do setor de bens de capital. Os encargos representam 2,6% do faturamento do setor, o que significa, *grossa modo*, que sua desoneração poderia reduzir os custos das inversões no mesmo montante, estimulando o investimento e a produção local.

### 3.2. Financiamento ao Investimento e à inovação

#### 3.2.1. Financiamento ao Investimento

<b>BNDES: extensão do PSI até dez/12</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Orçamento: R\$ 75 bilhões</li> <li>- Taxa: de 4% a 8,7%</li> <li>- Focos mantidos: bens de capital, inovação, exportação, pro-caminhoneiro</li> <li>- Novos setores/programas: componentes e serviços técnicos especializados; equipamentos TICs; ônibus híbridos; Proengenharia; Linha Inovação Produção</li> </ul>
<b>Ampliação capital de giro para MPMEs BNDES PROGEREN</b>	<p>Novas condições de crédito e prazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Orçamento: de R\$ 3,4 para R\$ 10,4 bilhões</li> <li>- Taxa de juro: 10% a 13% a.a.</li> <li>- Prazo de financiamento: de 24 para 36 meses</li> <li>- Vigência prorrogada até dez/12</li> <li>- Novos setores incluídos (para médias empresas): autopeças, móveis e artefatos</li> </ul>
<b>Relançamento do Programa BNDES Revitaliza</b>	<p>Novas condições de financiamento ao investimento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Orçamento: R\$ 6,7 bilhões</li> <li>- Taxa fixa: 9%</li> <li>- Prazos flexíveis conforme projeto</li> <li>- Novo setor incluído: autopeças</li> <li>- Vigência até dez/2012</li> </ul>

Conforme já exposto, o custo de capital no Brasil é extremamente elevado, desestimulando as inversões produtivas. Em função disso, as medidas apresentadas no Plano Brasil Maior são essenciais para a ampliação e mesmo a manutenção do nível de investimento industrial no país.

O PSI, ao financiar a compra de bens de capital à taxas próximas à inflação, ou seja, taxas reais praticamente nulas do BNDES, foi fundamental para a retomada dos investimentos após a severa redução ocorrida no período imediatamente após a deflagração da crise econômica mundial em 2008. Essa medida contribuiu para evitar maior redução do nível de atividade econômica, e, por outro lado, ao propiciar aumento de capacidade produtiva, favoreceu a redução das pressões inflacionárias. Sua prorrogação a taxas de juros que podem chegar a 4,0% ao ano, conforme o DECOMTEC/FIESP defendia já há algum tempo, e a ampliação de seu orçamento para R\$ 75 bilhões são condições básicas para continuidade do processo de crescimento econômico brasileiro.

A ampliação do crédito para capital de giro das MPMEs, por meio do BNDES Progeren, a taxas de 10% a 13% ao ano, também é um importante instrumento, mas serve apenas como medida paliativa à principal falha de mercado da economia brasileira: os elevados juros e *spreads* bancários. O capital de giro deveria ser financiado a custos razoáveis pelos bancos comerciais, entretanto isso não ocorre, de



modo que o BNDES verifica a necessidade de atuar também nesse segmento do mercado de crédito.

Vale destacar, no entanto, que a medida é específica para alguns setores<sup>5</sup>, portanto seu potencial dinamizador da economia é restrito. De acordo com o Banco Central, as operações de crédito totais do sistema financeiro ao setor privado industrial atingiram R\$ 384,4 bilhões em junho de 2011. **Mesmo que todo o orçamento do BNDES Progeren seja emprestado (R\$ 10,4 bilhões), isso não representará mais do que 0,3% da necessidade de financiamento do setor.** Mesmo considerando que esses recursos são destinados apenas às MPMEs, o efeito ainda é pequeno frente à necessidade de capital de giro das mesmas, que arcam com taxas de juros superiores a 30% ao ano quando se financiam em bancos comerciais.

Finalmente, o relançamento do Programa BNDES Revitaliza, que havia sido desativado, é mais uma das solicitações antigas do DECOMTEC/FIESP. Este programa, focado em setores intensivos em mão de obra, é essencial para apoiar o investimento desses setores. O DECOMTEC/FIESP propõe que seja aumentada a proporção destinada a capital de giro (que estava limitada a 30%), em função do elevado nível da taxa Selic e do *spread* no crédito dos bancos comerciais.

Para o financiamento do investimento o DECOMTEC/FIESP propõe medidas complementares às apresentadas pelo Plano Brasil Maior, destacando-se, além da reativação de produtos de crédito já existentes, como o PROGER, a redução dos spreads dos agentes e taxas do BNDES, redução da TJLP, tornar o PSI permanente e reduzir as taxas para as MPMEs, tornando-as inferior à inflação, reduzir a burocracia nas operações de crédito, ampliar e operacionalizar os mecanismos de garantia, além de outras medidas apresentadas no documento *Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)*, do Decomtec/FIESP.

### 3.2.2. Programa BNDES qualificação

Medida	Descrição
<b>Criação do Programa BNDES Qualificação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoio à expansão da capacidade de instituições privadas de ensino técnico e profissionalizante reguladas pelo MEC</li> <li>- Taxa de juros máxima: 8,3% a.a.</li> <li>- Orçamento: R\$ 3,5 bilhões</li> </ul>

A criação do programa “BNDES Qualificação” visa ampliar a disponibilidade de vagas e cursos do ensino profissional, técnico e tecnológico. O programa disponibiliza um

<sup>5</sup> O BNDES Progeren destinava-se às micro e pequenas empresas dos setores da indústria de transformação, de extração de petróleo e gás, extração mineral e serviços relacionados e às médias e médias-grandes empresas da indústria de bens de capital, têxtil, vestuário, couro, calçados, equipamentos de informática, material eletrônico e comunicações, brinquedos e jogos recreativos, instrumentos e materiais para uso médico e odontológico e artigos ópticos. Foram adicionados os setores de autopeças e móveis.

orçamento de R\$ 3,5 bilhões às instituições privadas de ensino com taxa de juros máxima de 8,3% ao ano, e vigência até 30 de abril de 2013.

Esta medida vai ao encontro dos interesses e necessidades da indústria em suprir a falta de trabalhadores qualificados. De acordo com a sondagem realizada pela CNI<sup>6</sup> (2011), sete em cada dez empresas alegaram dificuldades com a escassez de trabalhadores qualificados; e, em média, para 80% das empresas as áreas mais impactadas são aquelas ligadas à produção e dependentes de funcionários de nível técnico, engenheiros e operadores. Por sua vez, 62% das empresas disseram que a falta de trabalhadores qualificados também impacta a área de Pesquisa e Desenvolvimento.

Portanto, a carência de trabalhadores qualificados prejudica a eficiência de todo o processo produtivo, desde o desenvolvimento de novos produtos até o controle permanente da qualidade. Para suprir parcialmente essas deficiências, muitas vezes a própria empresa se responsabiliza pela qualificação de seus trabalhadores por meio de cursos de capacitação dentro da empresa, e/ou financiando cursos externos. Entretanto, nem todas as firmas possuem recursos disponíveis para investir na capacitação profissional de seu quadro de trabalhadores, especialmente as menores.

Nesse sentido, a criação do programa “BNDES Qualificação” é positivo. Entretanto, carece de maiores detalhes, além de que seja revista a taxa de juros máxima, que é de 8,3% ao ano e deveria ser mais próxima à TJLP (6,0% ao ano). Sob a ótica da competitividade, este programa deve se manter articulado às demandas da indústria e garantir alto nível de prioridade aos setores de fronteira tecnológica, como, por exemplo, petróleo e gás, biotecnologia, nanotecnologia, defesa, saúde pública, dentre outros. Por meio destas iniciativas será possível aumentar não só a competitividade da indústria brasileira, mas também preparar o país como um todo para os desafios que virão.

### 3.2.3. Financiamento à Inovação

Medida	Descrição
<b>Novos recursos para Finep</b>	Aumento de crédito de R\$ 2 bilhões do BNDES para ampliar carteira de inovação da FINEP. Taxa: de 4% a 5% a.a.
<b>BNDES: crédito pré-aprovado para planos de inovação empresas</b>	Inclusão de planos plurianuais de inovação das empresas no BNDES Limite de Crédito Inovação
<b>BNDES: ampliação dos programas setoriais</b>	Ampliação de orçamento e condições de acesso aos programas setoriais do BNDES (Pro-P&G, Profarma, Prosoft, Pro-Aeronáutica e Proplástico) quando da sua renovação

<sup>6</sup> “Falta de trabalhador qualificado na indústria”. Sondagem Especial. Abril de 2011. (www.cni.org.br).

No tocante às medidas com o objetivo de aumentar o investimento em inovação nas empresas, o Plano Brasil Maior destaca a maior disponibilidade de crédito para inovação tanto na FINEP quanto no BNDES, com taxas que variam de 4% a 5% ao ano. **Para tanto, a FINEP terá um aumento de R\$ 2 bilhões no orçamento, resultado de uma transferência de recursos por parte do BNDES - ou seja, considerando a totalidade de recursos disponíveis para crédito reembolsável à inovação, trata-se apenas de uma transferência de recursos que já existiam no sistema.**

Por sua vez, o BNDES ampliará o orçamento e as condições de acesso aos programas setoriais (Pro-Petróleo & Gás, Profarma, Prosoft, Pro-Aeronáutica e Proplástico), assim como, **se comprometeu a buscar maior agilidade na liberação de recursos para inovação por meio de crédito pré-aprovado para planos de inovação em empresas, o que é positivo.**

Não obstante os impactos positivos das mudanças, faltou ao Plano Brasil Maior a revisão das estratégias na área de crédito reembolsável para inovação. Se forem mantidos os atuais critérios, conforme se pode afirmar pela avaliação de informações do BNDES e da FINEP, os recursos permanecerão inacessíveis às empresas de pequeno e médio porte.

Por exemplo, em 2010, 101 projetos (excluídos os projetos do Cartão BNDES Inovação) receberam apoio na modalidade de crédito para inovação do BNDES, mas 90% dos recursos desembolsados tiveram como destino empresas de grande porte. Por sua vez, a FINEP, que liberou R\$ 1,2 bilhão para 73 projetos, reconhece no seu Relatório de Gestão 2010 (página nº 34) que a “carteira de crédito representa, em termos de valor, majoritariamente, o segmento das grandes empresas (...) o atendimento às empresas de menor porte é, em sua maioria, feito pelos programas financiados com recursos não reembolsáveis da subvenção.” Deste modo, a expectativa era de um aumento no volume de recursos destinados à subvenção econômica, o que poderia, inclusive, dinamizar o alcance da meta que propõe aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras.

Também vale ressaltar que os valores envolvidos no crédito reembolsável para inovação ainda são pouco expressivos no financiamento das atividades inovativas do setor privado. No período 2006 a 2010, a evolução dos desembolsos<sup>7</sup> do BNDES nesta área cresceram 81% ao ano, chegando a R\$ 1,3 bilhão em 2010. Na FINEP, o crescimento foi de 18% ao ano, correspondendo a R\$ 1,2 bilhão em 2010. Apesar do crescimento, o montante consolidado (R\$ 2,5 bilhões) de 2010 representou apenas 5,7% dos dispêndios com inovação (R\$ 43,7 bilhões) realizados pela indústria extrativa e de transformação no ano de 2008, último ano da PINTEC/IBGE.

---

<sup>7</sup> Em preços constantes, deflacionados pelo IPCA.

### 3.3. Marco Legal da inovação

Medida	Descrição
<b>Encomendas Tecnológicas</b>	Permitir contratos com cláusulas de risco tecnológico previstas na Lei de Inovação
<b>Financiamento a ICTs privadas sem fins lucrativos</b>	Permitir inclusão de projetos de entidades de ciência e tecnologia privadas sem fins lucrativos na utilização dos incentivos da Lei do Bem
<b>Modernização do Marco Legal do Inmetro</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliação no controle e fiscalização de produtos importados</li> <li>- Ampliação escopo de certificação do Inmetro</li> <li>- Implementação da “Rede de Laboratórios Associados para Inovação e Competitividade”</li> <li>- Maior facilidade em parcerias e mobilização de especialistas externos</li> </ul>

Outra medida anunciada pelo Plano Brasil Maior diz respeito à utilização do mecanismo de Encomenda Tecnológica<sup>8</sup> com risco compartilhado, uma forma de apoio financeiro praticamente não utilizada, apesar de prevista no artigo 20 da Lei 10.973 de 2004 (Lei da Inovação). **Se for efetivamente aplicada, poderá representar um importante estímulo ao desenvolvimento de tecnologias de fronteira pelas compras públicas, ao mesmo tempo em que ameniza os riscos para as empresas. Mas, para isso, é preciso fazer com que deixe de ser apenas um artigo subutilizado na Lei de Inovação.**

**Assim como o crédito para a inovação deixou lacunas a serem preenchidas, a suposta revisão do incentivo fiscal à inovação tecnológica no âmbito da Lei do Bem (Lei nº 11.196/2005) também apresentou um alcance bastante limitado, pois não autorizou as empresas de lucro presumido a utilizarem o benefício. Desta forma, o incentivo fiscal à inovação tecnológica continua restrito a, apenas, 7% das empresas brasileiras; e, não por outro motivo, esse instrumento de apoio representou pífios 0,04% do PIB em 2009 diante de uma carga tributária de 34% do PIB.**

A única medida lançada no âmbito da Lei do Bem diz respeito à possibilidade de incluir, na utilização dos incentivos, os projetos de entidades de ciência e tecnologia privadas sem fins lucrativos. O objetivo é aumentar o financiamento das empresas em ICTs via Lei do Bem. Segundo o Plano Brasil Maior, aproximadamente 100 ICTs

<sup>8</sup> A encomenda tecnológica pode ser realizada por órgãos e entidades da administração pública por meio de contratos a empresas ou consórcios de empresas para realizar atividades de pesquisa e desenvolvimento que envolvam risco tecnológico para solução de problemas técnicos específicos ou para obter um produto ou processo inovador. O governo, portanto, pode usar o mecanismo de encomenda tecnológica para estimular setores específicos, de acordo com suas necessidades ou política.

podem ser beneficiadas com esse mecanismo, mas não há estimativa da representatividade em termos financeiros. Faltou ao Plano um detalhamento de como funcionará, em termos práticos, essa medida que, inclusive, tem o mesmo objetivo da Lei<sup>9</sup> nº 11.487 (Chamada MEC/MDIC/MCT), já em funcionamento, e que está sob os cuidados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Além do desconhecimento das empresas com relação a esse instrumento, ele tem sido pouco utilizado: de janeiro de 2008 a abril de 2009, apenas nove projetos foram aprovados perfazendo um orçamento de R\$ 19,5 milhões<sup>10</sup>.

A modernização do marco legal do Inmetro também foi incluída entre as medidas com foco em inovação, mas também terá influência sobre o combate às práticas ilícitas de comércio. Para tanto, o governo pretende ampliar o controle e a fiscalização de produtos importados, ampliar o escopo de certificação do Inmetro, implementar a “Rede de Laboratórios Associados para Inovação e Competitividade”, e garantir maior facilidade em parcerias e mobilização de especialistas externos. Essas medidas são tão relevantes para a indústria que poderiam estar entre as principais metas anunciadas, pois, para garantir a necessária agilidade nas avaliações, será preciso trabalhar com metas e quantificá-las tanto no sentido de aumentar o corpo técnico qualificado da instituição, quanto melhorar as condições de infraestrutura para as atividades.

É preciso reconhecer que houve um enorme esforço para organizar um conjunto de leis que estimulasse a atividade de inovação no país, contudo, esses mecanismos necessitam de um constante e rápido aperfeiçoamento. As medidas anunciadas no Plano Brasil Maior não resolvem os problemas relacionados à ausência de um entendimento comum entre as empresas, o governo, e os órgãos públicos de controle e auditoria. De acordo com o regulamento atual da Lei do Bem, por exemplo, as firmas podem investir sem aprovação prévia de projetos e prestar contas depois, mas os requisitos de cobrança não são precisos, nem regulamentados, o que aumenta a incerteza com relação à aprovação das contas.

Adicionalmente, o descompasso entre o “timing” da inovação e o das agências também leva à insegurança, e talvez o Programa de Subvenção Econômica, que apoia majoritariamente empresas de MPME porte, seja o “melhor” exemplo. Em alguns casos, os recursos demoram de 2 a 3 anos para serem liberados e inviabilizam os projetos. Afinal, como desenvolver inovações se não há previsibilidade de quando os recursos estarão, de fato, disponíveis?

Portanto, para o alcance dos objetivos do Plano Brasil Maior que traz em seu slogan “Inovar para competir, competir para crescer”, propõe-se que sejam consideradas medidas mais ousadas no estímulo à inovação, como a extensão dos incentivos

<sup>9</sup> Objetivo: Incentivar a pesquisa, o desenvolvimento de processos e produtos inovadores no País por meio da associação entre instituições científicas e tecnológicas (ICTs) públicas e empresas. Poderão apresentar propostas de projetos somente as ICTs públicas e não existe limite financeiro para os projetos.

<sup>10</sup> Fonte: <http://www.capes.gov.br/servicos/sala-de-imprensa/36-noticias/2685-comite-avalia-propostas-da-chamada-publica-mecmctmdic->



fiscais à inovação tecnológica às empresas de lucro presumido, ampliação dos recursos de subvenção econômica, e a revisão dos critérios de concessão de crédito reembolsável para inovação, que demonstrou nos últimos anos forte concentração nas empresas de grande porte tanto na FINEP quanto no BNDES.

#### 4. Medidas do Plano Brasil Maior: Defesa da Indústria e do Mercado Interno

##### 4.1. Desoneração da folha de pagamentos

Medida	Descrição
<b>Desoneração da folha de pagamento: projeto piloto até 2012</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Setores beneficiados: Confecções, Calçados, Móveis e Software</li> <li>- Pagamento será transferido para o faturamento</li> <li>- Impacto neutro sobre a Previdência Social</li> <li>- Comitê tripartite de acompanhamento: governo, sindicatos e setor privado</li> </ul>

A Indústria de Transformação é o setor que, isoladamente, mais paga tributos na economia, respondendo por 36,7% na arrecadação de Tributos Federais e de ICMS. Para a previdência social, a participação da indústria de transformação é também elevada – 23% do total arrecadado. Essa elevada carga tributária não é condizente com a participação do setor da indústria de transformação no PIB, que em 2010 foi de 15,8%.

As empresas da indústria de transformação são as mais vulneráveis ao câmbio valorizado, pois estão submetidas à concorrência internacional. O câmbio valorizado reduziu a competitividade da indústria brasileira, não porque ela não seja eficiente e produtiva, mas porque barateou os importados. Esse problema se agrava em relação aos produtos de países que mantêm suas moedas artificialmente desvalorizadas, por exemplo, a China.

Por isso, a desoneração da folha de pagamentos é muito importante para a Indústria de Transformação, podendo elevar a competitividade do setor, ao reduzir o custo da mão de obra e proporcionar condições mais isonômicas de competição para a produção nacional no mercado doméstico e no exterior. Além disso, a desoneração da folha pode diminuir as Necessidades de Capital de Giro e minimizar a disparidade existente entre as contribuições de cada setor da economia à arrecadação tributária.

A medida de desoneração anunciada reduz para zero (0%) a alíquota de 20% da contribuição patronal ao INSS dos setores de confecção, calçados e móveis. Também será criada uma contribuição de 1,5% sobre o faturamento bruto das empresas (descontadas as exportações), e a elevação na COFINS em 1,5 pontos percentuais, no caso de importação de produtos dos setores em tela.

O nível da desoneração da folha de pagamentos deverá variar de setor para setor. Em média, a desoneração proposta equivale à redução de 3,2 pontos percentuais da alíquota de 20% do INSS sobre folha dos setores contemplados. Ou seja, a cobrança de 1,5% sobre o faturamento equivale, em média, à cobrança de 16,8% de contribuição patronal sobre a folha de pagamentos.

Apesar de ser uma medida inovadora, e muito relevante do ponto de vista qualitativo, a desoneração da folha de pagamentos poderia ser mais ousada. **Em primeiro lugar, sendo aplicada a todas as atividades da indústria de transformação. Além disso, a cobrança da contribuição patronal de 1,5% deveria ser aplicada na Receita Líquida das empresas, ao invés da Receita Bruta. A cobrança na Receita Líquida aumenta a eficácia da desoneração e evita o efeito cascata com os demais tributos sobre vendas.**

**Em suma, estimativas preliminares apontam que a desoneração da folha de pagamentos nos setores contemplados deverá custar cerca de R\$ 180 milhões ao Tesouro Nacional por ano (considerando a receita advinda dos 1,5 pontos percentuais cobrados na COFINS dos importados), valor bem inferior ao divulgado recentemente, que apontou uma necessidade de mais de R\$ 1 bilhão de aporte do Tesouro na Previdência. Trata-se, portanto, de uma medida ainda tímida tendo em conta os amplos benefícios, inclusive o aumento na arrecadação tributária e aumento do nível de emprego decorrentes dos ganhos na competitividade dos setores.**

#### 4.2. Regime Especial Setorial: Automotivo

Medida	Descrição
<b>Criação Novo Regime Automotivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incentivo tributário como contrapartida ao investimento, agregação de valor, emprego e inovação</li> <li>- Assegurado os regimes regionais e acordo do Mercosul</li> </ul>

A criação de um novo regime para o setor automotivo é um importante avanço no âmbito das políticas setoriais e deve ser entendido como um projeto piloto com condições de ser estendido para outros setores industriais.

O setor automotivo vem passando por uma importante transformação no âmbito internacional e isso, associado a um câmbio sobrevalorizado, tem se refletido na perda do mercado interno para produtos importados – tanto nos bens finais como também nas partes e peças, ou seja, uma progressiva desarticulação da cadeia. A utilização do IPI como forma de estimular a produção e agregação de valor nacional é, nesse sentido, bem vista, pois pode auxiliar na reversão desse quadro. Como a redução deste tributo terá como contrapartida a exigência de níveis de investimento, de inovação tecnológica e de agregação de conteúdo nacional, não se trata de uma

simples ajuda ao setor, mas uma política setorial efetiva que certamente estimulará seu desenvolvimento tecnológico e produtivo no longo prazo.

Vale lembrar que o setor automotivo apresenta significativo nível de encadeamento para frente e para trás da sua cadeia de valor, no que tange à produção e ao investimento. No entanto, a aplicação desse tipo de instrumento é desejável nos demais setores industriais, destacando sempre que diferentes níveis de investimento fixo e em P&D e distintos níveis de conteúdo local devem ser estabelecidos em função da estrutura de cada setor.

### 4.3. Compras governamentais

Medida	Descrição
<b>Compras Governamentais Regulamentação da Lei 12.349/2010</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Institui margem de preferência de até 25% nos processos de licitação para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam às normas técnicas brasileiras</li> <li>- Foco nos setores: Complexo de Saúde, Defesa, Têxtil e Confecção, Calçados e TIC</li> <li>- As margens serão definidas levando em consideração, entre outros: <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) geração de emprego e renda</li> <li>(ii) desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no país</li> </ul> </li> </ul>

O mecanismo de compras governamentais é um importante instrumento de política industrial e tecnológica, permitindo, dentro das regras estabelecidas pela OMC (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT/ 1994, parágrafo 8º do artigo III), priorizar os fornecedores conforme diversos critérios (origem do capital, porte da empresa, entre outros). Dessa forma, esse instrumento embute o poder de alavancar o desenvolvimento tecnológico e produtivo de um país.

A regulamentação desse mecanismo é uma das medidas mais importantes do Plano Brasil Maior. **Com isso, o Brasil finalmente se alinha a outros países que tradicionalmente o adotam, tais como os EUA (que possuem o *Buy American Act* e há décadas utilizam intensivamente a estratégia de compras governamentais) e a China.**

A margem de preferência estabelecida é de **até 25%** nos processos de licitação para produtos manufaturados e serviços nacionais que atendam às normas técnicas. Ainda que este limite máximo de preferência não supere o diferencial do “**Custo Brasil**”, a medida representa um real estímulo para a inovação e o desenvolvimento tecnológico do país em áreas estratégicas.

No mecanismo de compras governamentais do Plano Brasil Maior foram contemplados os seguintes setores: complexo de saúde, defesa, têxtil e confecção,



calçados e tecnologia da informação e comunicação. Esses setores representam ao menos cerca de 40% do valor total das licitações de materiais realizadas em 2010 pelo governo federal. Além disso, apresentam altos coeficientes de importação. Desta forma, a medida possui potencial considerável de dinamização da atividade econômica. A aplicação temporária da margem de preferência nas compras governamentais para os produtos brasileiros vai garantir mercado capaz de elevar o nível de emprego (internalizando aqueles de melhor qualidade), de renda e de arrecadação de tributos.

Assim, as preocupações com o aumento dos gastos públicos e da inflação que a aplicação da medida possa trazer ao ambiente econômico, são mitigadas tendo em vista os benefícios esperados.

Cumprе ressaltar algumas questões a serem atentadas na aplicação do mecanismo:

- Deve ser assegurada total transparência nas transações realizadas (por exemplo, através da divulgação na internet, a cada exercício financeiro, da relação de empresas favorecidas).
- Aprimorar a organização e divulgação das informações estatísticas de compras governamentais (por exemplo, divulgar as importações diretas feitas pelas empresas estatais, governos federal, estaduais e municipais).
- Estimular a aplicação do mecanismo para as compras das administrações públicas municipais e estaduais (responsáveis por mais de 70% das compras públicas de bens em 2010).
- Estender a medida a todos os produtos que apresentem características passíveis de aplicação do mecanismo de margem de preferência, isto é, além daqueles eleitos como foco de implantação da nova medida (complexo de saúde, defesa, têxtil e confecção, calçados e tecnologia da informação e comunicação).
- Incluir a exigência de “conteúdo local” nos produtos passíveis de usufruírem do mecanismo de preferência, de forma a estimular a cadeia de fornecimento no Brasil.
- Agilizar a realização dos estudos que poderão respaldar as margens de preferência a produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais, conforme previsto na Lei nº 12.349/2010.
- Potencializar as práticas de compra governamental e encomenda tecnológica dentro do Programa de Subvenção.

#### 4.4. Harmonização de Políticas de Financiamento

Medida	Descrição
<b>Acordo Bancos Públicos: harmonização políticas de financiamento</b>	Harmonização das condições de financiamento dos bancos públicos com recursos da União (FAT, Fundos Constitucionais, recursos do tesouro)

Com a finalidade de criar empregos e agregar valor à produção local, uma medida do Plano Brasil Maior (PBM) é a harmonização das políticas de financiamento dos bancos públicos com recursos da União. Pretende-se garantir que tais operações somente apoiem a aquisição de bens nacionais, obedecidos a critérios de conteúdo local, de forma a estimular a cadeia de fornecimento no Brasil. Atualmente esse critério é seguido apenas pelo BNDES, sendo agora estendido aos demais bancos públicos.

A medida trazida pelo PBM visa impedir o financiamento público de bens importados, seguindo a coerência entendida pelo DECOMTEC/FIESP de que recurso público deve ser direcionado para a produção doméstica.

Entretanto, a principal dificuldade no atendimento a essa condição encontra-se na fiscalização a ser realizada pelos bancos públicos. Logo, é preciso garantir:

- Recursos físicos para fiscalização.
- Adoção de mecanismos de rastreabilidade do processo de produção: garantir que peças e componentes importados que componham sistemas e conjuntos industriais fiquem dentro das regras do índice de conteúdo nacional.