

Departamento de  
Competitividade e Tecnologia

# PLANO BRASIL MAIOR 2011/2014

## ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS E METAS

Setembro de 2011

# Avaliação geral do Plano Brasil Maior



**Mérito:** mantém a indústria na agenda recente das políticas públicas do país. Além de envolver diversos ministérios, (MDIC, MCT e MF), instituições de apoio ao desenvolvimento produtivo (FINEP, BNDES, ABDI), foi positivo o **envolvimento pessoal da Presidente Dilma Rousseff.**

A Política contém medidas e instrumentos relevantes e que apontam na direção certa, mas ainda são tímidos.

É condição necessária, mas não suficiente, para a manutenção do parque industrial brasileiro.

**Para ter resultado, é preciso mudar política macroeconômica.**

**Preocupações:** Instrumentos anunciados devem ser um primeiro estágio da Política, conforme o governo indicou. **É preciso cronograma para a introdução das medidas adicionais.**

Instrumentos e resultados devem ser continuamente monitorados e avaliados, de forma a aumentar sua efetividade e permitir progressivo aprimoramento da Política Industrial no país.

Concepção do PBM ainda é limitada como Política Industrial. Caráter transitório e elevada incerteza quanto às medidas. **É preciso Pol. Industrial de Estado e não apenas de governo.**

## Grupos de instrumentos previstos:

- Estímulos ao Investimento e à Inovação

**(analisado)**

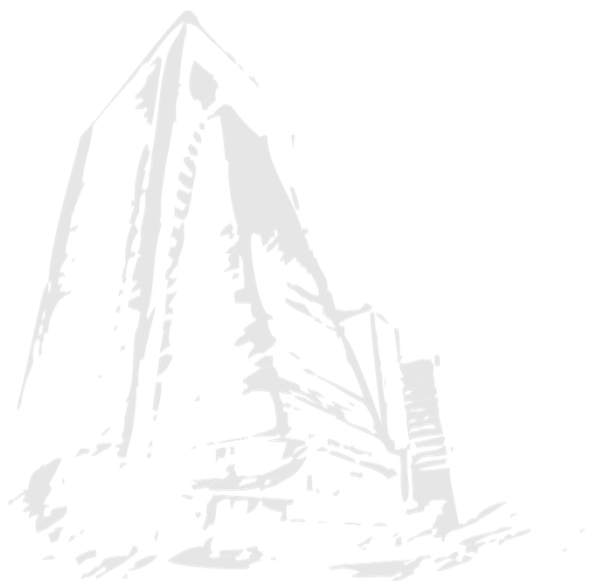
- Comércio Exterior

**(não analisado)**

- Defesa da Indústria e do Mercado Interno

**(analisado)**

# **Instrumentos: Estímulos ao Investimento e à Inovação**



**1. Redução do IPI (para 0%) sobre bens de investimento** (bens de capital, materiais de construção, caminhões e veículos comerciais leves):

**Proposta  
DECOMTEC**

Prorrogação de medida já existente, não representa redução adicional no custo das inversões em relação ao vigente.

**2. Redução do prazo para devolução de créditos de PIS/COFINS** de 12 meses para apropriação imediata (escalonado até jul/2012):

Proposta do DECOMTEC/FIESP, reduz em 1,0% o custo do investimento.

**Proposta  
DECOMTEC**

São medidas importantes para incentivar o investimento, mas para obter efeito mais relevante na redução do seu custo, é preciso mais instrumentos, como:

- *Drawback Investimento*;
- Depreciação acelerada do investimento;
- Desoneração da folha de pagamentos do setor de bens de capital.

## 1. Prorrogação do BNDES PSI até dez/2012

Proposta  
DECOMTEC

A introdução do Programa BNDES de Sustentação do Investimento (BNDES PSI) foi fundamental para a retomada dos investimentos na crise econômica mundial em 2008.

Sua prorrogação a taxas de juros que podem chegar a 4,0% ao ano e ampliação de seu orçamento (R\$ 75 bilhões) são condições básicas para manutenção do nível de investimento, e, portanto, do processo de crescimento econômico.

O DECOMTEC/FIESP propõe que o PSI seja permanente.

## 2. BNDES Progeren: ampliação do crédito para capital de giro das MPMEs

Orçamento: elevado de R\$ 3,4 para R\$ 10,4 bilhões

Taxa de juro: 10% a 13% a.a.

Prazo: elevado de 24 para 36 meses

Vigência: prorrogada até dezembro de 2012.

Incluídas médias empresas dos setores: autopeças, móveis e artefatos

Importante instrumento, mas serve apenas como medida paliativa, pois mesmo emprestando 100% do orçamento, **não ultrapassará 0,3% da necessidade de financiamento da indústria**

**(Continua financiando micro e pequenas de todos os setores, e médias dos setores: bens de capital, produtos têxteis, confecções, vestuário e acessórios, instrumentos e materiais para uso médico e odontológico e artigos ópticos, equipamentos de informática, material eletrônico e comunicações, brinquedos).**

## 3. Relançamento do Programa BNDES Revitaliza

Essencial para apoiar o investimento dos setores intensivos em mão de obra (calçados e artefatos de couro, têxtil, confecção, móveis de madeira, bens de capital, etc.).

- Orçamento: R\$ 6,7 bilhões
- Taxa fixa: 9%
- Vigência até dezembro de 2012
- Novo setor incluído: autopeças

Proposta  
DECOMTEC

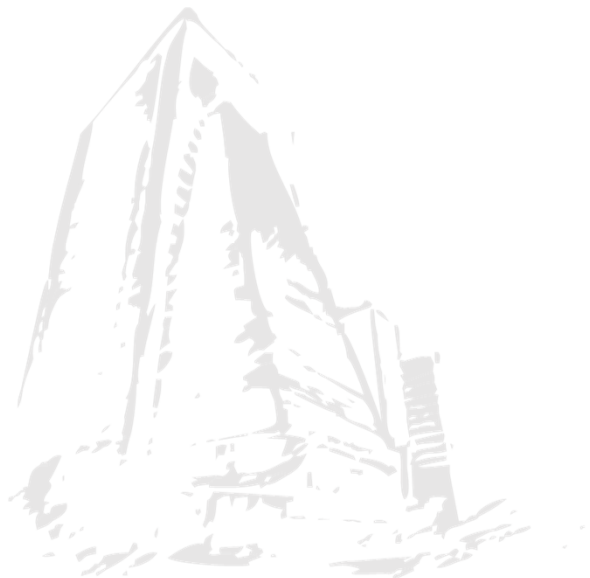
**São medidas importantes para reduzir o elevado custo do investimento, mas é necessário acrescentar novas medidas:**

- Reativação de produtos de crédito já existentes, como PROGER
- Redução dos spreads dos agentes e taxas do BNDES
- Redução da TJLP
- Tornar o PSI permanente e reduzir as taxas para as MPMEs
- Reduzir a burocracia nas operações de crédito
- Ampliar e operacionalizar os mecanismos de garantia

## 4. Programa BNDES qualificação

Disponibiliza R\$ 3,5 bilhões para ampliar a disponibilidade de vagas e cursos do ensino profissional, técnico e tecnológico.

É uma medida muito importante, ao atender empresas sem recursos para investir na capacitação profissional de trabalhadores. Carece de detalhamento, e que a taxa de juros máxima (8,3% a.a.) seja reduzida.



## 1. Crédito reembolsável para inovação

O Plano Brasil Maior destaca o aumento de recursos de crédito para inovação tanto na FINEP quanto no BNDES, com taxas que variam de 4% a 5% ao ano (a FINEP terá aumento de R\$ 2 bilhões no orçamento)

Proposta  
DECOMTEC

O BNDES ampliará orçamento e melhorará condições de acesso a programas setoriais (Pro-Petróleo & Gás, Profarma, Prosoft, Pro-Aeronáutica e Proplástico). Também se comprometeu a buscar maior agilidade na liberação de recursos.

Proposta  
DECOMTEC

### **As medidas são boas mas ainda insuficientes:**

- O aumento de recursos da FINEP é transferência do BNDES (recursos são escassos: somente 5,7% dos dispêndios com inovação realizados pela indústria em 2008 foram financiados).
- Faltou revisão das estratégias de crédito reembolsável, de modo que os **recursos permanecerão inacessíveis às empresas de pequeno e médio porte.**

## **1. Utilização do mecanismo de Encomenda Tecnológica com risco compartilhado**

Proposta  
DECOMTEC

Poderá representar um importante estímulo ao desenvolvimento de tecnologias de fronteira pelas compras públicas e amenizar riscos para as empresas. É preciso fazer com que deixe de ser apenas um artigo subutilizado na Lei de Inovação.

## **2. Possibilidade de inclusão de projetos de entidades de ciência e tecnologia privadas sem fins lucrativos na utilização dos incentivos da Lei do Bem**

Objetivo é aumentar o financiamento das empresas em ICTs via Lei do Bem para aproximadamente 100, mas não há estimativa da representatividade em termos financeiros.

Faltou detalhamento de como funcionará em termos práticos.

## 3. Modernização do marco legal do Inmetro

Proposta  
DECOMTEC

Incluída entre as medidas com foco em inovação, mas Também será útil no combate às práticas ilícitas de comércio.

Inclui medidas relevantes para a indústria, por isso poderiam estar entre as principais do Plano Brasil Maior

Houve esforço para organizar um conjunto de leis que estimulasse a atividade de inovação no país, mas mecanismos necessitam de um constante e rápido aperfeiçoamento.

Mesmo assim, permanece a incerteza jurídica acerca dos mecanismos.

### **Faltaram medidas mais ousadas no estímulo à inovação:**

- Extensão dos **incentivos fiscais à inovação tecnológica às empresas de lucro presumido**
- Ampliação dos recursos de subvenção econômica
- Revisão dos critérios de concessão de crédito reembolsável para inovação, de forma a ampliar o acesso pelas MPMIs.

# **Instrumentos: Defesa da Indústria e do Mercado Interno**



# Desoneração da folha de pagamentos



## 1. Alíquota da contribuição patronal ao INSS dos setores de confecção, calçados e móveis reduzida para 0% (atual é 20%)

Compensada por contribuição de 1,5% no faturamento bruto das empresas (descontadas exportações), e por elevação na COFINS em 1,5 pontos percentuais na importação de produtos desses setores. A diferença será aportada pelo Tesouro.

Proposta  
DECOMTEC

Efeito líquido da medida: **equivale à redução média de 5,0 p.p. da alíquota** de 20% do INSS sobre folha dos setores:

Confecções: 3,6 p.p. da folha / Calçados: 8,1 p.p. da folha

Móveis: 3,7 p.p. da folha

Em resumo, a medida é muito relevante mas poderia ser mais ousada (custo estimado de R\$ 313,8 milhões ao Tesouro Nacional).

- **Precisa ser aplicada a todas as atividades da indústria de transformação;**
- **Alíquota deveria ser 1,3%** porque foi estabelecida com base na Receita Bruta. É equivalente a 1,5% sobre a Receita Líquida, que seria a base adequada, mas de difícil operacionalização.

# Regime Especial Setorial: Automotivo



## 1. Desoneração do IPI como contrapartida à investimentos, agregação de valor nacional, emprego e inovação

Proposta  
DECOMTEC

É importante avanço nas políticas setoriais, aproveitando-se do alto nível de encadeamento para frente e para trás da cadeia de valor.

Deve ser entendido como um projeto piloto com condições de ser estendido para outros setores industriais.

Porém, as dificuldades de implementação se mostram relevantes e os improvisos já aparecem:

*“Agora o governo se dispõe não só a abandonar a promessa de redução do IPI pago pelas montadoras, mas também a elevar o tributo para as empresas não enquadradas no regime automotivo em estudo.”*

O Estado de São Paulo, 07/09/2011

## 1. Compras governamentais

Margem de preferência de até 25% em licitações para produtos manufaturados e serviços nacionais.

Proposta  
DECOMTEC

Setores: complexo de saúde, defesa, têxtil e confecção, calçados e tecnologia da informação e comunicação.

Limite de preferência menor que o diferencial do “Custo Brasil”, mas a medida é uma das medidas mais importantes do Plano Brasil Maior.

Alinha o Brasil a outros países que tradicionalmente o adotam, tais como os EUA e China.

### ***Cuidados com a aplicação do mecanismo:***

- Transparência e aprimorar organização e divulgação das informações (os critérios devem ser claros)
- Estimular a aplicação em compras públicas municipais e estaduais (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
- Incluir a exigência de “conteúdo local”

## 1. Harmonização das condições de financiamento dos bancos públicos com recursos da União (FAT, Fundos Constitucionais, recursos do tesouro)

Proposta  
DECOMTEC

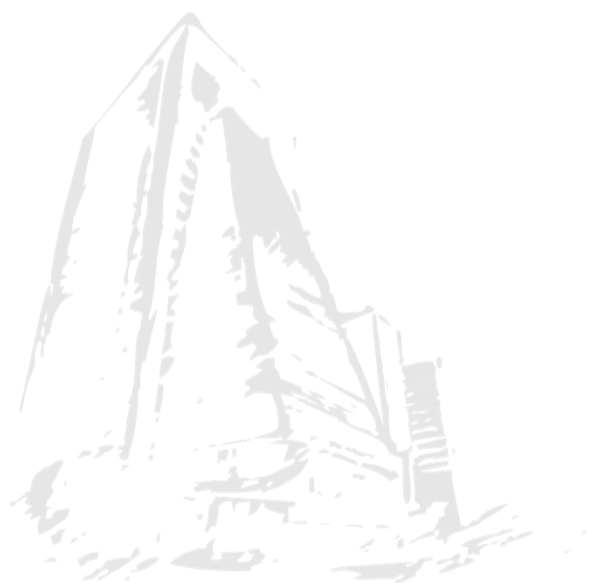
Garantir que operações somente apoiem a aquisição de bens nacionais, obedecidos a critérios de conteúdo local, de forma a estimular a cadeia de fornecimento no Brasil.

Atualmente esse critério é seguido apenas pelo BNDES, sendo agora estendido aos demais bancos públicos.

Dificuldade na fiscalização 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.

# Análise das Metas



## Considerações gerais

- As metas do PBM representam um patamar em geral apenas razoável de indicadores para um processo de desenvolvimento econômico mais sustentável no médio e longo prazo.
- Essas metas são modestas se comparadas com o desempenho atual de economias que competem com o Brasil (por exemplo, o investimento fixo, em % do PIB, em países asiáticos, é muito maior do que a meta do PBM).
- Por outro lado, as metas da Política dificilmente serão atingidas, pois são **muito agressivas em comparação com os instrumentos**. Mais do que isso, **há metas sem amparo de quaisquer instrumentos**.
- Ou seja, para que as metas sejam atingidas é preciso introduzir mais instrumentos, aprofundar a aplicação das medidas já anunciadas no tecido industrial, tornando-as mais agressivas e de aplicação generalizada.

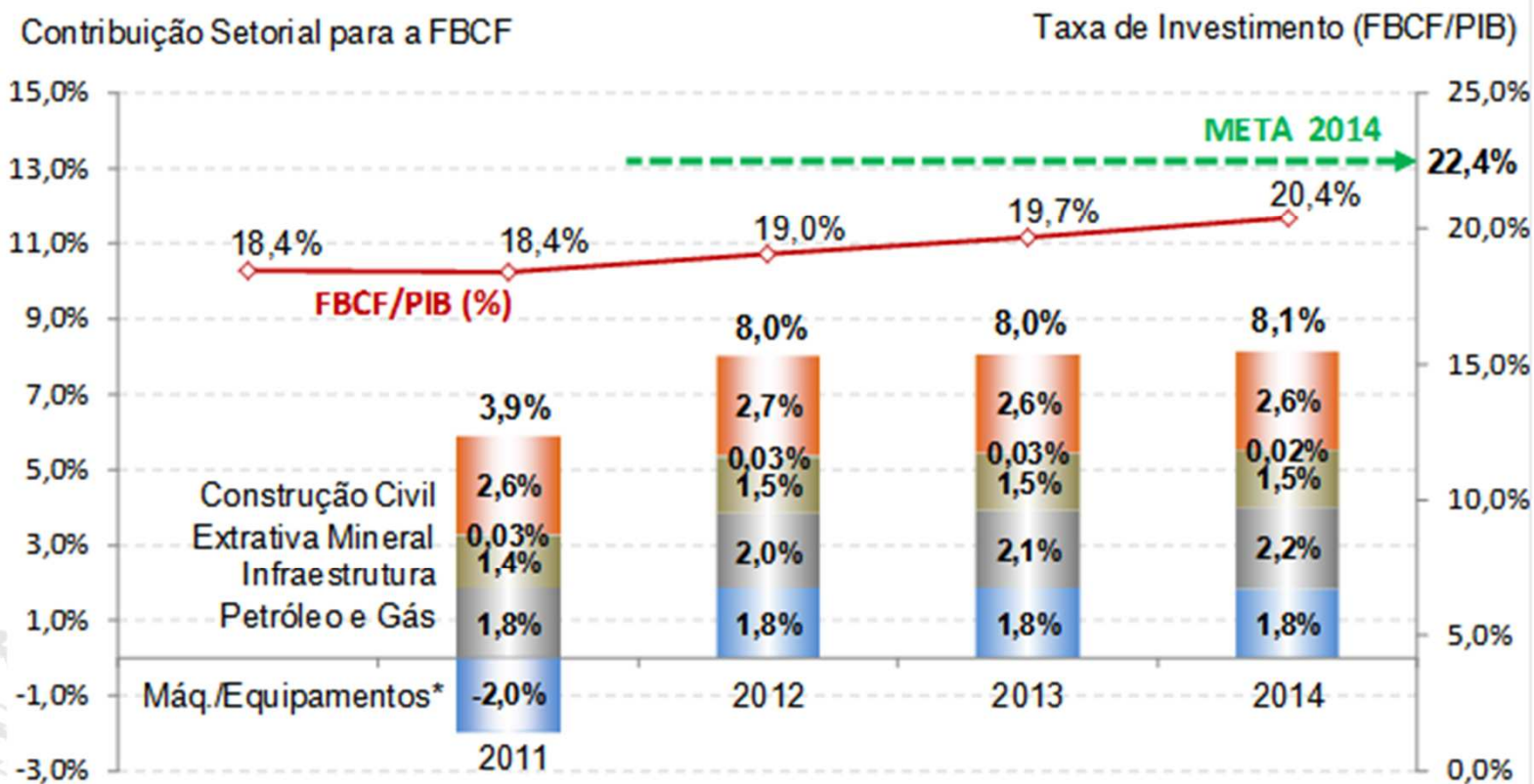
# 1. Ampliar o investimento fixo em % do PIB: meta muito otimista



**Posição Base (2010): 18,4%, meta: 22,4%**

Para atingir a meta, é necessário que o investimento, medido pela FBCF, cresça 9,8% ao ano. Seu crescimento deve ser de bem menor, resultando em pequeno aumento como proporção do PIB, para até 20,4% (2 p.p. abaixo da meta)

Os instrumentos do PBM não são compatíveis com aumento relevante na taxa de investimento.



(\*) Máquinas e Equipamentos da indústria de transformação; exc. Petróleo e Gás.

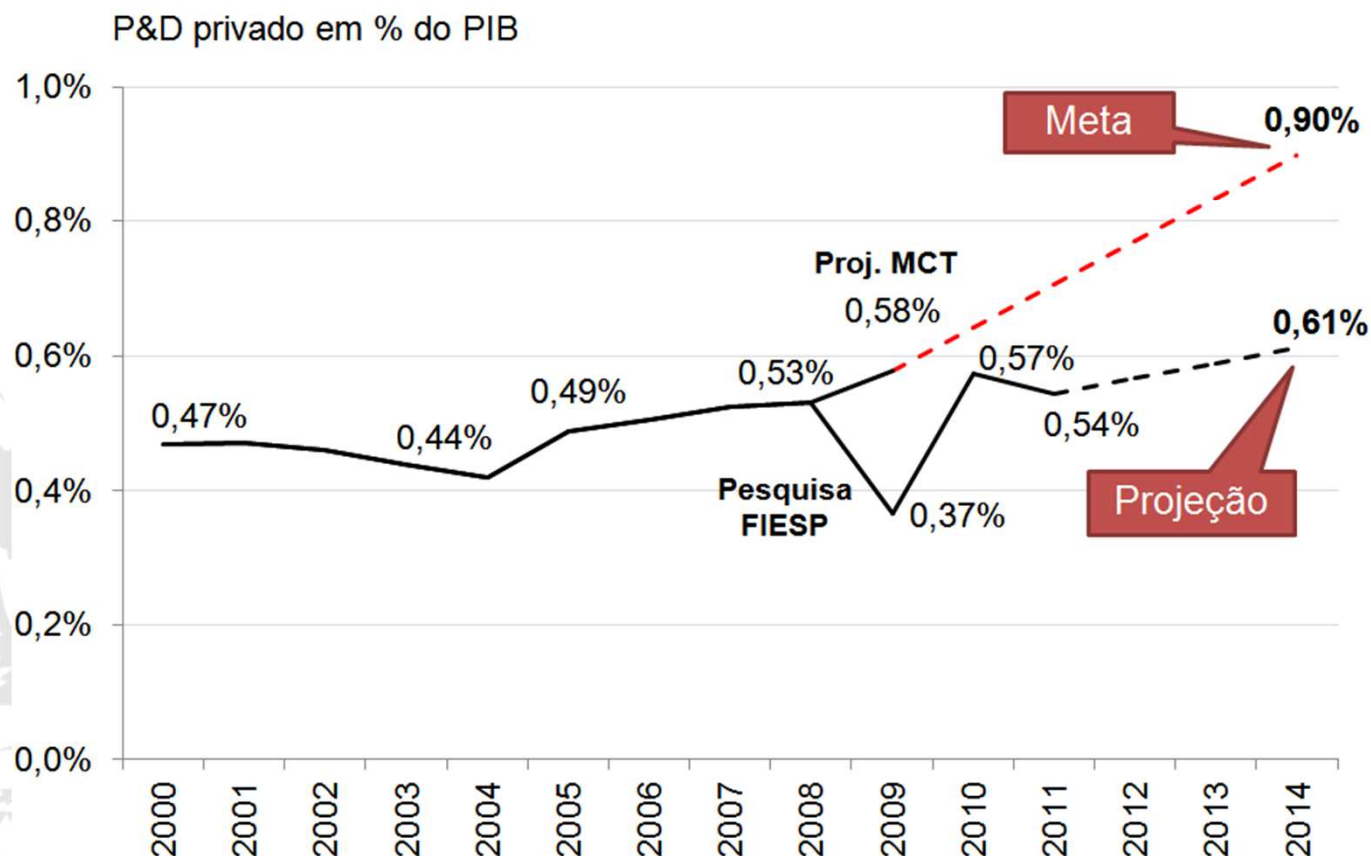
Fontes: BNDES/GT do Investimentos, FGV/ABRAMAT, Pesquisa FIESP; Elaboração: Decortec/FIESP

## 2. Elevar dispêndio empresarial em P&D em % do PIB: meta otimista



Posição Base (2010): **0,59%** (dado oficial da PINTEC, 2008, é **0,53%**). Meta: 0,90% (conjunta com PACTI)

A meta é muito ambiciosa: a tendência recente do P&D indica um percentual muito inferior. Os instrumentos não contribuem para mudar essa dinâmica.



Fonte: PINTEC/IBGE. Elaboração: DECOMTEC/FIESP.

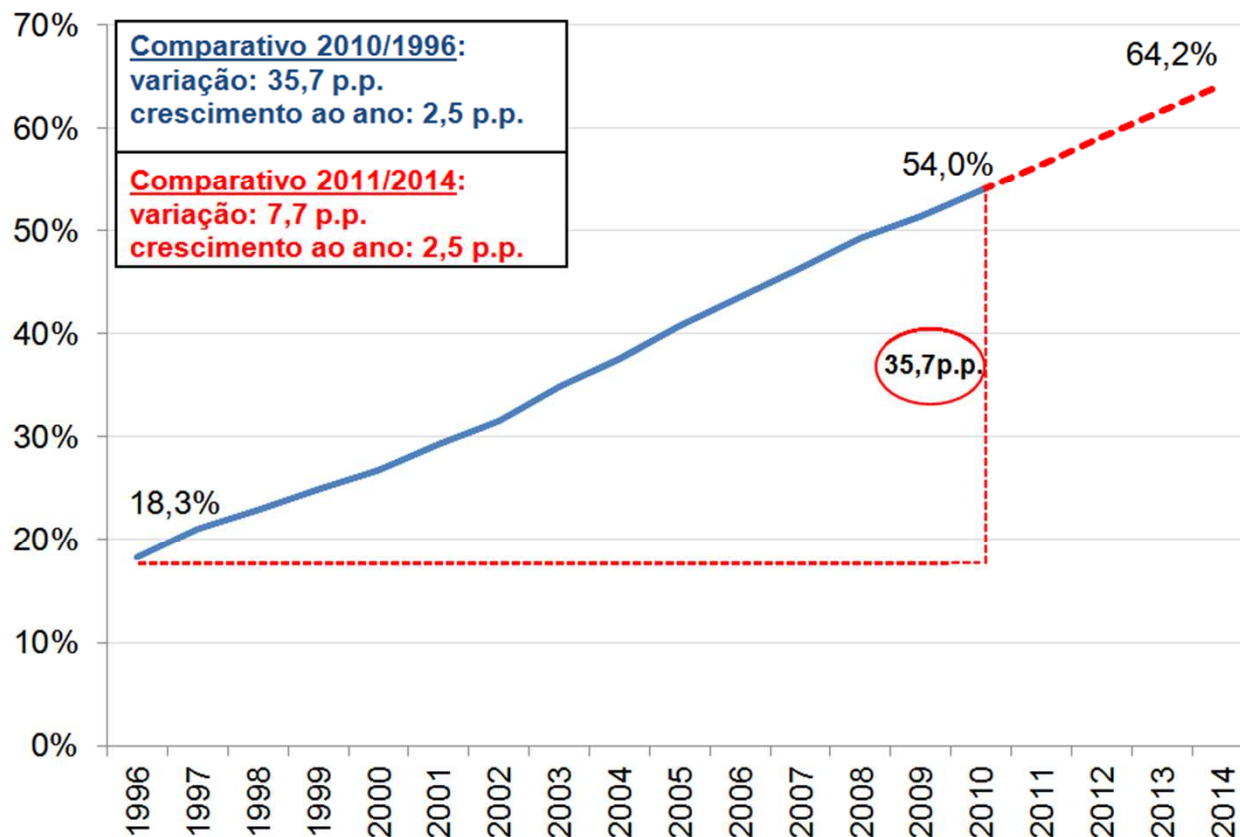
### 3. Aumentar qualificação de RH (% dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio): meta realista



#### Posição Base (2010): 53,7%, meta: 65%

A meta é realista. Todavia, não representa melhoria alguma em comparação com tendência dos últimos quinze anos: em se mantendo esse comportamento, a qualificação da mão-de-obra na indústria será praticamente igual à meta.

Empregados na indústria brasileira com grau de instrução igual e maior que o nível médio



## 4. Ampliar valor agregado nacional (Valor da Transformação Industrial/ Valor Bruto da Produção - VTI/VBPI): meta otimista

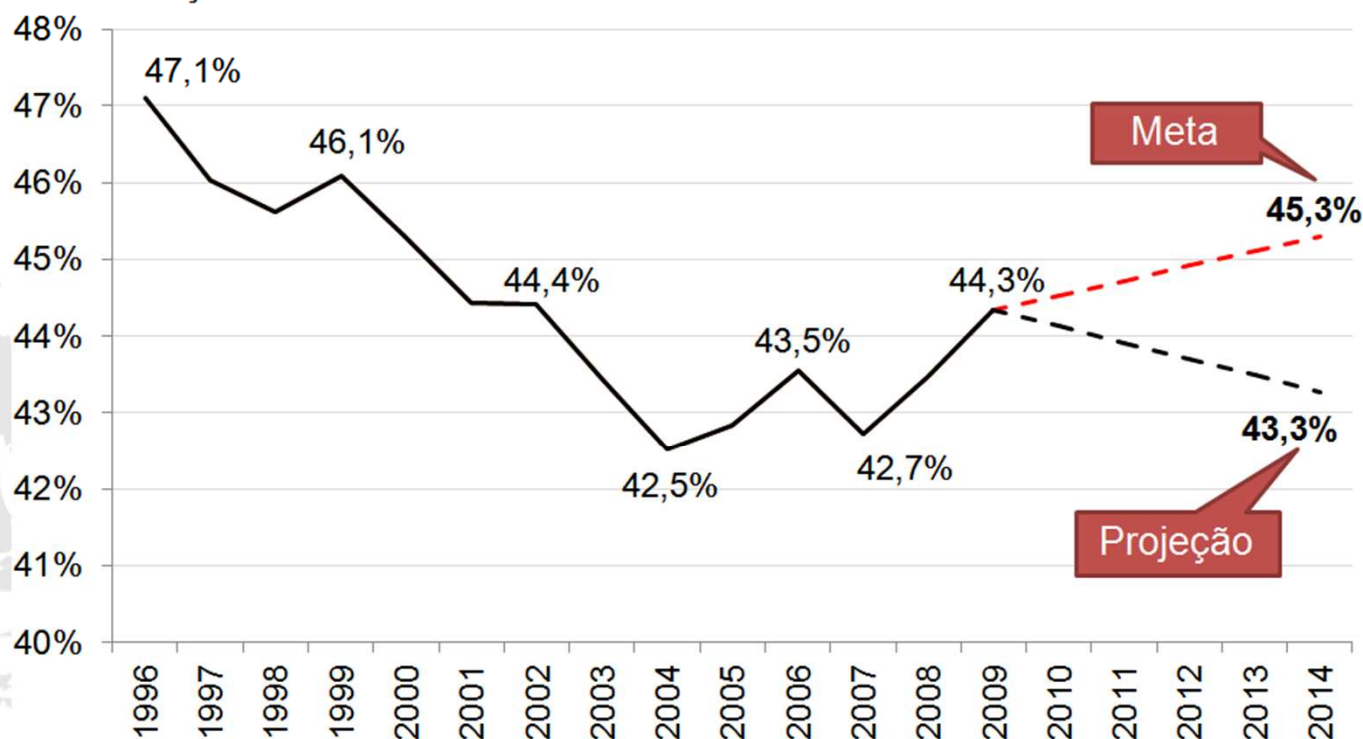


### Posição Base (2009): 44,3%, meta: 45,3%

Os dados da indústria agregada indicam oscilação no VTI/VBPI nos últimos 5 anos, mas com tendência de queda desde 1996.

Os instrumentos do PBM ainda são insuficientes para assegurar que a trajetória de crescimento dos últimos 2 anos se manterá, de modo que dificilmente a meta será cumprida.

Evolução do VTI/VBPI da indústria brasileira



Fonte: PIA/IBGE. Elaboração: DECOMTEC/FIESP.

## 5. Elevar % da indústria intensiva em conhecimento: VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia/VTI total da indústria: meta otimista

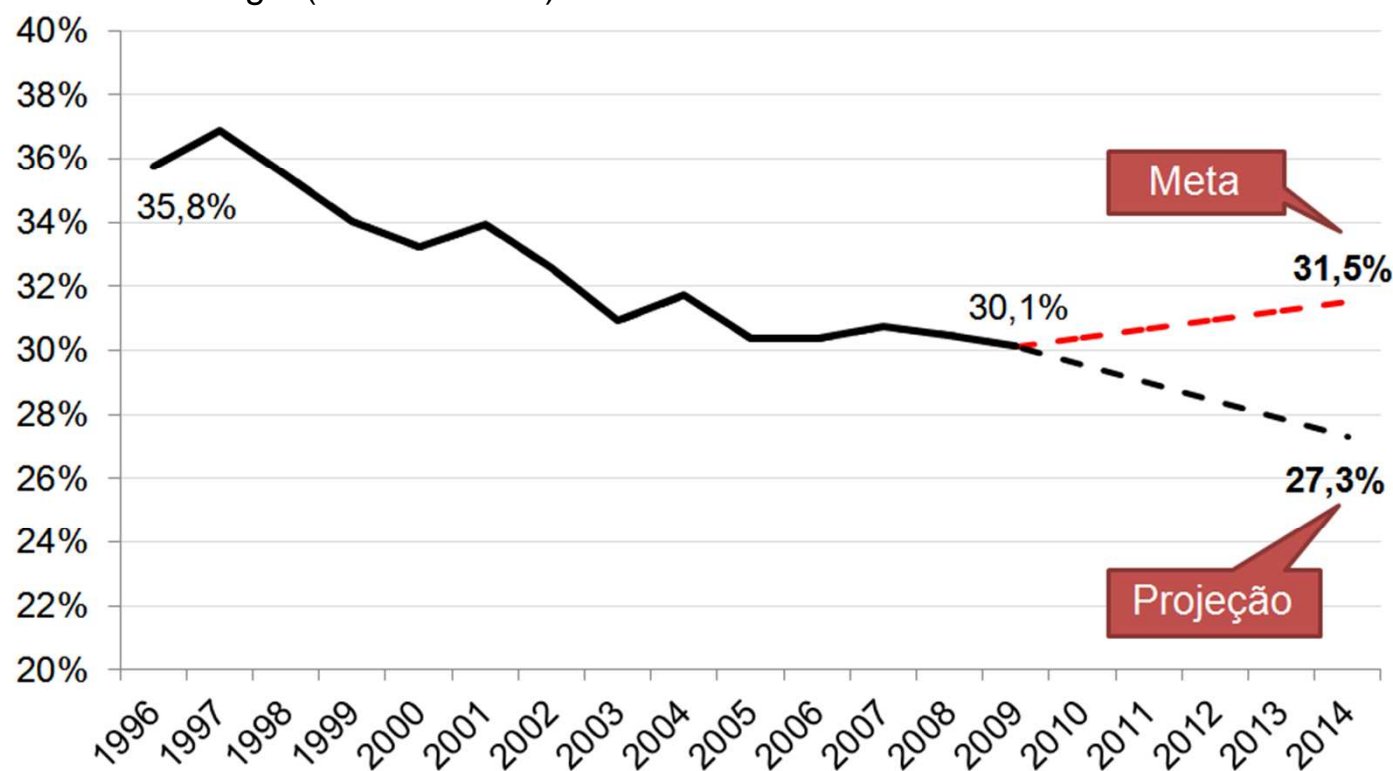


**Posição Base (2009): 30,1%, meta: 31,5%**

A trajetória da indústria nos últimos anos é de perda de participação relativa dos setores de alta e média-alta tecnologia no VTI da indústria.

Os instrumentos do PBM não são compatíveis com aumento relevante na participação da alta e média alta tecnologia, de forma que a meta não deve ser atingida.

Valor da Transformação Industrial: setores de Alta e Média-Alta Tecnologia (em % do total)



(\*) A partir de 2007 foi usada a CNAE 2.0 (setores: Alta: 21, 26, 30.4 e 32.5, Média-Alta: 20, 25.5, 27, 28, 29)

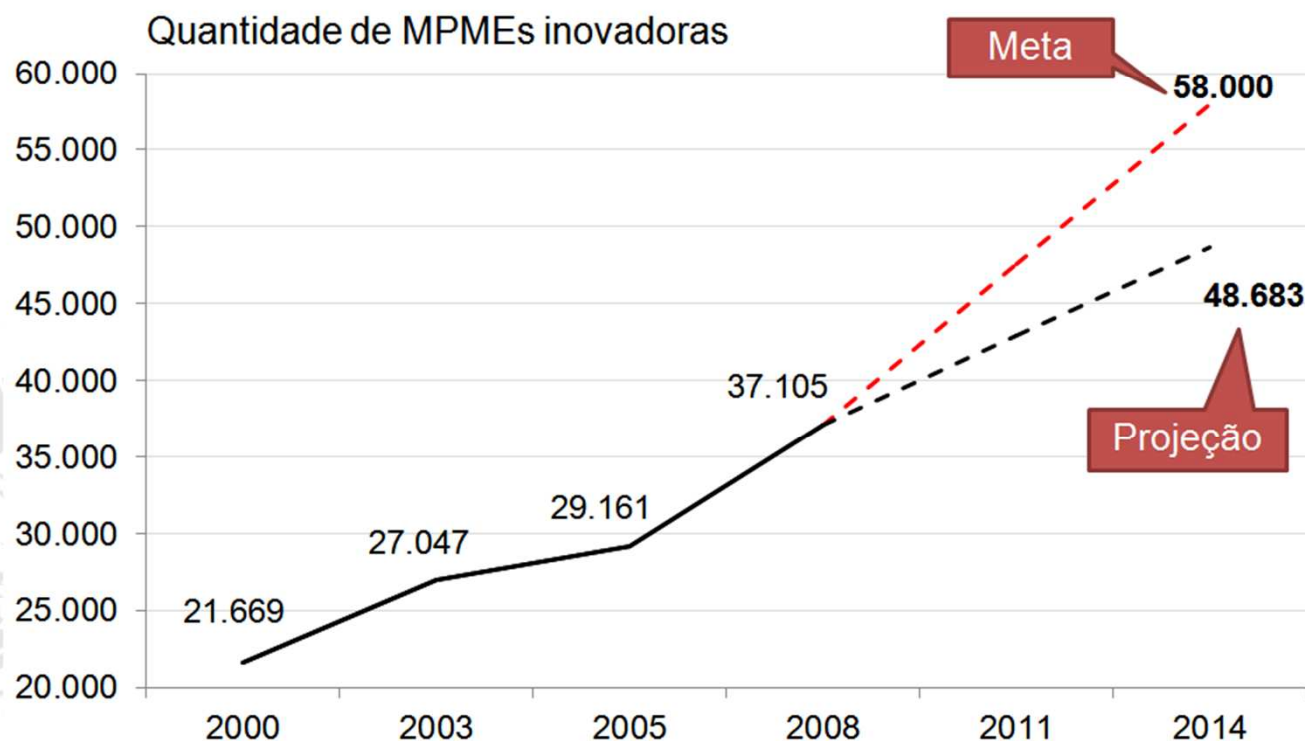
## 6. Fortalecer as MPMEs: aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras



**Posição Base (2008): 37,1 mil, meta: 58,0 mil (aumento de 56,3%)**

O PBM não trouxe instrumentos relevantes para a meta de aumento MPMEs inovadoras, por isso a meta não deve ser atingida.

Na realidade, é surpreendente a apresentação de tal meta, quando o PBM não incluiu a extensão da Lei do Bem para as firmas de lucro presumido (proposta há muito apresentada pelo DECOMTEC/FIESP).



# Cálculo das Desonerações do *Plano Brasil Maior*



## Impacto do Plano Brasil Maior segundo a Fazenda (R\$ bilhões)

	2011	2012	TOTAL
Desoneração da Folha de Pagamentos	0,2	1,4	1,6
Devolução de créditos de PIS/COFINS p/ BK	0,3	7,6	7,9
Crédito presumido aos exportadores (Reintegra)	1,7	5,3	7,0
Redução do IPI para investimento	3,8	4,2	8,0
<b>TOTAL</b>	<b>6,0</b>	<b>18,5</b>	<b>24,5</b>
PIB*	1.400	4.440	5.840
<b>TOTAL (% do PIB)</b>	<b>0,43%</b>	<b>0,42%</b>	<b>0,42%</b>

(\*) PIB de 2011: apenas 4 últimos meses; PIB de 2012: estimado

Fonte: Ministério da Fazenda; Elaboração: DECOMTEC/FIESP

# Desoneração da folha de pagamento



## Medida

- Desoneração da folha e pagamento: projeto piloto até 2012 para os setores de Confecções, Calçados, Móveis e Software.
- Pagamento será transferido para o faturamento.

## Impacto nas contas públicas

- O impacto dependerá da evolução das importações (onerada) e da parcela da produção destinada às exportações (desonerada)

## Desoneração da Folha – projeção FIESP 12/2011 e 2012 (R\$ bilhões)

	Rec. Bruta	Export.	RBMI	CPP (20% da folha)	1,5% s/ RBMI	Ganho	Import.	Rec. na Import.	Renúncia
Confecções	49,03	0,53	48,50	0,89	0,73	0,16	3,82	0,08	<b>0,08</b>
Calçados	23,68	2,97	20,71	0,52	0,31	0,21	1,05	0,02	<b>0,19</b>
Móveis	21,86	1,52	20,33	0,37	0,30	0,07	1,01	0,02	<b>0,05</b>
<b>Ind. Tranf.</b>	<b>94,57</b>	<b>5,02</b>	<b>89,55</b>	<b>1,78</b>	<b>1,34</b>	<b>0,44</b>	<b>5,88</b>	<b>0,12</b>	<b>0,32</b>
Tecnologia da Informação (Softwares)*									<b>0,68</b>
<b>TOTAL DE RENÚNCIA (Ind. Transformação + Softwares)</b>									<b>1,00</b>

(\*) Softwares: Estimativa do Ministério da Fazenda

Fontes: PIA/IBGE, PIM-PF, PIMES, IPP, BCB, Aliceweb/MDIC e ABIT; Elaboração: DECOMTEC/FIESP

# Devolução Imediata dos créditos de PIS/Cofins p/ BK



## Medida

- Redução gradual do prazo de devolução de créditos PIS-Pasep/Cofins sobre aquisição de bens de capital: de 12 meses para apropriação imediata.
- Somente em julho/2012 é que a devolução passa a ser imediata

## Impacto nas contas públicas

- Por se tratar de uma mudança de prazo, e não uma renúncia, o impacto nas contas públicas é apenas uma antecipação da devolução e, portanto, um custo financeiro (equivalente a sua capitalização).
- Para se calcular o custo dessa medida para as contas públicas, deve-se avaliar seu custo financeiro, que é dado grosso modo pela Selic (12,5% ao ano ou 1,0% ao mês) aplicada em cada mês de antecipação da devolução.

# Devolução Imediata dos créditos de PIS/Cofins p/ BK (2)



Renúncia da apropriação imediata dos créditos de PIS/COFINS para 2011 e 2012 (R\$ milhões)

	Aquisição de Bens de Capital	Arrecadação de PIS e COFINS em BK*	Ganho financeiro do Governo <u>sem</u> a medida**	Ganho financeiro do Governo <u>com</u> a medida	Renúncia do Governo
Agosto/2011	27.748,1	2.566,7	157,3	145,6	11,6
Setembro/2011	27.748,1	2.566,7	157,3	133,9	23,3
Outubro/2011	27.748,1	2.566,7	157,3	122,1	35,1
Novembro/2011	27.748,1	2.566,7	157,3	110,3	47,0
Dezembro/2011	27.748,1	2.566,7	157,3	98,3	58,9
Janeiro/2012	27.960,9	2.586,4	158,5	87,0	71,5
Fevereiro/2012	28.175,3	2.606,2	159,7	75,4	84,3
Março/2012	28.391,3	2.626,2	160,9	63,5	97,4
Abril/2012	28.609,0	2.646,3	162,1	51,4	110,8
Maió/2012	28.828,4	2.666,6	163,4	38,9	124,4
Junho/2012	29.049,5	2.687,1	164,6	26,2	138,4
Jul-Dez/2012	179.035,0	16.560,7	1.014,6	0,0	1.014,6
<b>TOTAL</b>	<b>488.789,7</b>	<b>45.213,1</b>	<b>2.770,1</b>	<b>952,7</b>	<b>1.817,4</b>

(\*) Para calcular a arrecadação de PIS e COFINS foi aplicada alíquota de 9,25% (1,65%+7,6%)

(\*\*) Para calcular o ganho financeiro utilizou-se uma taxa de juros de 12,5% ao ano (SELIC).

Fontes: SCN/IBGE, Pesquisa FIESP Intenção de Investimento, APE/BNDES

Elaboração: DECOMTEC/FIESP

# Crédito presumido aos Exportadores (Reintegra)



## Medida

- Devolução de créditos residuais acumulados na cadeia produtiva em percentagem do valor exportado de manufaturados (0,5 a 3%).

## Impacto nas contas públicas

- O impacto dependerá dos percentuais de devolução atribuídos para cada um dos produtos.
- Considerando que as exportações de manufaturados cresçam em 2011 de forma proporcional ao crescimento no primeiro semestre do ano e que em 2012 cresçam de acordo com a projeção do Relatório Focus, e que, além disso, todos os produtos tenham alíquota de 3% de devolução, o total desonerado entre setembro de 2011 e dezembro de 2012 será de R\$ 6,5 bilhões (R\$ 1,5 bilhões em 2011 e R\$ 5,0 bilhões em 2012).
- Vale destacar que isso **considera que** a lei entre em vigor imediatamente e que as **alíquotas são de 3% para todos os manufaturados (o que não é o caso).**

# Redução do IPI para investimento



## Medida

- Estender por mais 12 meses a redução imediata do IPI sobre bens de capital, materiais de construção, caminhões e veículos comerciais leves

## Impacto nas contas públicas

- O impacto desta medida, que já estava em vigor e foi apenas estendida, depende do investimento realizado em 2012.
- O ano de 2011, como já estava desonerado, não pode ser considerado uma desoneração adicional do *Plano Brasil Maior*.
- Segundo estimativa do BNDES, o investimento aumentará ao ano 9,0% em infraestrutura e 9,7% em na indústria.
- Além disso, segundo a FGV/ABRAMAT, os investimentos em construção terão alta de 6,5% ao ano entre 2011 e 2014.
- Assim, o investimento em 2012 deve aumentar 8,0%, o que implica em uma desoneração de R\$ 4,1 bilhão.

**A desoneração do *Plano Brasil Maior* será de R\$ 13,4 bilhões e não R\$ 24,5 bilhões, como anunciado pela Fazenda.**



### Impacto do Plano Brasil Maior (R\$ bilhões)

	Estimativa FIESP			Estim. Fazenda	Diferença
	2011	2012	TOTAL		
Desoneração da Folha de Pagamentos	0,1	0,9	1,0	1,6	-0,6
Dev. de créditos de PIS/COFINS p/ BK	0,2	1,6	1,8	7,9	-6,1
Crédito presumido aos exp. (Reintegra)	1,5	5,0	6,5**	7,0	-0,5
Redução do IPI para investimento	***	4,1	4,1	8,0	-3,9
<b>TOTAL</b>	<b>1,8</b>	<b>11,6</b>	<b>13,4</b>	<b>24,5</b>	<b>-11,1</b>
PIB*	1.400	4.440	5.840	5.840	5.840
<b>TOTAL (% do PIB)</b>	<b>0,13%</b>	<b>0,26%</b>	<b>0,23%</b>	<b>0,42%</b>	<b>-0,19%</b>

(\*) PIB de 2011: apenas 4 últimos meses; PIB de 2012: estimado; (\*\*) Considerou-se que todos os produtos teriam devolução máxima (3,0% - o que não é o caso); (\*\*\*) Já havia sido desonerado antes.

Fontes: IBGE, BCB, MDIC, Pesquisa FIESP e Fazenda; Elaboração: DECOMTEC/FIESP