

TC 016.783/2013-1

Tipo: Monitoramento

Unidade Jurisdicionada: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP

Relator: Min. Aroldo Cedraz

Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Trata-se de ação de monitoramento determinada pelo Tribunal, mediante o subitem 9.2 do Acórdão TCU 1.317/2013-Plenário, em relação aos estudos de que tratam os §§ 5º e 6º da Lei 12.349/2010, na forma estabelecida no art. 8º, § 2º, do Decreto 7.546/2011.

Lei 12.349/2010

Art. 1º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:
“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

(...)

§ 5º Nos processos de licitação previstos no caput, poderá ser estabelecido margem de preferência para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras.

§ 6º A margem de preferência de que trata o § 5º será estabelecida com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração:

- I - geração de emprego e renda;
- II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;
- III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;
- IV - custo adicional dos produtos e serviços; e
- V - em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

Decreto 7.546/2011

Art. 8º À CI-CP compete:

(...)

§ 1º A proposição das margens de preferência será realizada com base em estudos, revistos periodicamente, em prazo não superior a cinco anos, que identifiquem, entre outros:

- I - o potencial de geração de emprego e renda no País;
- II - o efeito multiplicador sobre a arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;
- III - o potencial de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;
- IV - o custo adicional dos produtos e serviços; e
- V - em suas revisões, a análise retrospectiva de resultados.

§ 2º Os estudos de que trata o § 1º serão elaborados a partir de informações oficiais, com fundamento em métodos de reconhecida confiabilidade técnica, podendo-se utilizar, de maneira complementar, informações de outras fontes, de reconhecida idoneidade e especialização técnica.

2. Na instrução inicial (peça 2), verificou-se que compete à Comissão Interministerial de Compras Públicas (CI-CP) as ações relativas à elaboração de proposições normativas, análise de estudos setoriais, promoção de avaliação de impacto econômico e o acompanhamento e avaliação da evolução da implantação das margens de preferência e outras medidas relativas ao processo de compras públicas, cabendo à Secretaria de Política Econômica (SPE) do Ministério da Fazenda, nesse contexto, exercer a atribuição de Secretaria-Executiva da comissão. Nessa oportunidade, restou assente, também, o papel desempenhado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI) como responsável pela formulação e promoção de políticas e diretrizes relativas à área de licitações e contratos, motivo pelo qual se diligenciou aos dois órgãos.

3. Em resposta à diligência do Tribunal (peça 4), na qual foram abordadas questões relativas a situação atual do estudos de que tratam os §§ 5º e 6º do art. 1º da Lei 12.349/2010, na forma estabelecida no art. 8º, § 2º, do Decreto 7.546/2011; informações acerca do cronograma de reuniões da CI-CP para discussão do tema “estabelecimento de margem de preferência” e, também, outras

informações pertinentes ao tema, a SPE informou, mediante o Ofício 106/2013-GABIN/SPE/MF (peça 8), de 30/9/2013, o seguinte:

3.1 Quanto a situação atual em que se encontram os estudos de que tratam os §§ 5º e 6º do art. 1º da Lei 12.349/2010, na forma estabelecida no art. 8º, § 2º, do Decreto n.º 7.546/2011, com vistas à realização e/ou ao estabelecimento das margens de preferência para novos produtos manufaturados e para novos serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e, também, das medidas de compensação tecnológica, industrial, comercial ou de acesso a condições vantajosas de financiamento que efetivamente contribuam para o desenvolvimento nacional sustentável:

- a) com o objetivo de atender à orientação legal contida na Lei 12.349/2010, a Fundação Getúlio Vargas - Projetos (FGV-Projetos) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), em conjunto com outras instituições de pesquisa, como a Universidade de São Paulo em Ribeirão Preto (USP-RP), elaboraram os estudos técnicos que subsidiaram todas as propostas de concessão de margem de preferência encaminhadas à Presidência da República pela Comissão Interministerial de Compras Públicas (CI-CP). Os estudos foram encaminhados ao Tribunal e estão juntados ao processo (peças 9-17 e 23);
- b) para atender o § 6º do art. 8º do Decreto 7.546/2011, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) editou portarias com os regimes de origem que devem ser observados para caracterização do produto nacional e utilizadas, pelas unidades de compras públicas, para fins de aplicação das margens de preferência;

Quadro Resumo – Margens de Preferência

Produto	Quadro Normativo			Margem de Preferência		Validade
	Decreto	Portaria MDIC**	Outros	Normal	Adicional	
Confecções, calçados e artefatos	7.601/2011 7.756/2012	279/2011 141/2012	-	20 %	-	(***)31/12/2013 31/12/2015
Retros cavadeira, pás mecânicas, escavadores e motoniveladoras	7.709/2012 7.841/2012 8.002/2013	89/2012	-	15-25 %	-	31/12/2015
Fármacos e medicamentos	7.713/2012	142/2012	-	8-20 %	5 %	30/3/2014 (medicamentos) 30/3/2017 (fármacos e biofármacos)

Produtos médicos	7.767/2012	201/2012	Decreto-lei 288/1967 Lei 8.248/1991	8-20 %	-	30/6/2017
Veículos para vias férreas	7.812/2012	222/2012	-	20 %	-	31/12/2015
Papel para impressão de papel-moeda	7.810/2012	222/2012	-	20 %	-	31/12/2015
Caminhões e furgões	7.816/2012	222/2012	-	14-17 %	-	31/12/2013
Perfuratrizes e patrulhas mecanizadas	7.840/2012 8.002/2013	258/2012	-	15-20 %		31/12/2015
Disco para moeda	7.843/2012	258/2012	-	20 %		31/12/2013
Equipamentos de TI e Comunicação	7.903/2013	-	Decreto-lei 288/1967 Lei 8.248/1991 Portaria MDIC/MCTI 383/2013	15 %	10 %	31/12/2015
* Programas de computador e serviços correlatos	8.186/2014	-	Portaria MCTI 555/2013 Lei 10.406/2002	0 %	18 %	31/12/2015
* Aquisição de equipamentos de TI e Comunicação	8.184/2014	-	Decreto-lei 288/1967 Lei 8.248/1991 Portaria MDIC/MCTI 383/2013	10 %	10 %	31/12/2015
* Aquisição de Equipamentos de TI e Comunicação	8.194/2014	-	Decreto-lei 288/1967 Lei 8.248/1991 Portaria MDIC/MCTI 383/2013	15 %	10 %	31/12/2015

(*) <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>

(**) <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/352309.html>

(***) <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=3947>

- c) foi encomendado à FGV-Projetos um estudo de mensuração *ex post* do impacto das margens de preferência em compras governamentais, com o objetivo de avaliar a efetividade das margens existentes e, também, subsidiar as revisões das margens previstas para 2013; e
- d) no que tange às medidas de compensação tecnológica, industrial, comercial ou de acesso a condições vantajosas de financiamento, a que se referem o § 11 do art. 1º da Lei

12.349/2010 e o inciso I, alínea b, do art. 8º do Decreto 7.546/2011, não foi realizado nenhum estudo ou levado à apreciação da CI-CP nenhuma proposta de medida referente à sua aplicação.

3.2 Concernente ao cronograma de reuniões da CI-CP para discussão do tema “estabelecimento de margem de preferência” e outros dados, a SPE informou não haver previsão de novos encontros até a data de expedição do ofício ao Tribunal.

4. Em atenção à diligência do Tribunal, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MPOG limitou-se a informar, mediante o Ofício 3475/DLSG/SLTI-MP, de 15/10/2013, que a SPE, como Secretaria-Executiva da CI-CP, é a unidade adequada ao atendimento das indagações encaminhadas por esta Corte, dando ciência, em razão disso, do expediente de resposta encaminhado ao TCU pela SPE (peça 19).

5. Do exame das respostas encaminhadas pelos órgãos diligenciados, evidencia-se que o atendimento das questões suscitadas foi parcial, já que não informados, por ocasião da revisão das margens de preferência já estabelecidas, a exemplo das instituídas para confecções, calçados e artefatos, perfuratrizes e patrulhas mecanizadas e retroescavadeiras e motoniveladoras, os resultados alcançados com a adoção dessas margens sobre a geração de emprego e renda no País, o efeito sobre a arrecadação de tributos federais, estaduais ou municipais, o desenvolvimento e a inovação tecnológica ocorrida, e os custos dos produtos e serviços contratados.

6. Nesse sentido, não é demais ressaltar que o art. 1º da Lei 12.349/2010, regulamentado pelo § 1º do art. 8º do Decreto 7.546/2011, estabelece a necessidade de quando da proposição de margens de preferência realizar-se, em suas revisões, uma análise retrospectiva dos resultados alcançados.

7. Nas pesquisas conduzidas pela FGV-Projetos para definição das margens de preferência aplicáveis foram previstos o alcance dos seguintes resultados se adotadas as margens nos percentuais informados pelo estudo:

Produto	Margem	Produção Nacional (R\$ milhões)		PIB (R\$ milhões)		Emprego e Renda (mil ocupações)		Tributos (R\$ milhões)	
		Pre visto	Realizado	Pre visto	Realizado	Pre visto	Realizado	Pre visto	Realizado
Calçados e artefatos	20%	494,44		232,27		9,60		56,15	
Confecções	20 %	585,07		299,37		13,3		50,83	
Retroescavadeira, pás	15-25 %			297,00		5,59		123,00	



mecânicas, escavadores e motoniveladoras									
Fármacos	20 %	149,80		108,80		2,65		27,20	
Medicamentos	8 %	25,40		18,40		0,45		4,60	
Produtos médicos	8-20 %	167,40		85,60		2,75		21,88	
Veículos para vias férreas	20 %	2.061,30		869,60		21,40		62,10	
Papel para impressão de papel-moeda	20 %	1.123,81		481,06		15,96		124,73	
Caminhões e furgões	14-17 %	13.870,92		5.322,73		139,30		405,57	
Perfuratrizes e patrulhas mecanizadas	15-20 %	2.706,96		1.235,42		31,20		84,24	
Disco para moeda	20 %	1.571,79		685,27		18,40		152,70	
Equipamentos de TI e Comunicação	15%+10%	Não informado		Não informado		Não informado		Não informado	
*Programas de computador e serviços correlatos	0%+18%	Não informado		Não informado		Não informado		Não informado	
*Aquisição de equipamentos de TI e Comunicação	10%+10%	Não informado		Não informado		Não informado		Não informado	
Aquisição de equipamentos de TI e Comunicação	15%+10%	Não informado		Não informado		Não informado		Não informado	

8. Desse modo, considerando o atendimento parcial das questões suscitadas, propõe-se, com fundamento na delegação de competência constante na Portaria MIN-AC 1/2009, subdelegada pela Portaria Selog 1/2013, expedir diligência à Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, solicitando ao órgão, em relação às margens de preferência já estabelecidas, que informe, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da comunicação, nos termos do art. 11 da Lei 8.443/1992 c/c arts. 157 e 243 do Regimento Interno, o seguinte:

- encaminhar a íntegra do estudo encomendado à FGV-Projetos sobre a avaliação da efetividade das margens existentes, particularizando os seus efeitos sobre a geração de emprego e renda no país, sobre a arrecadação dos tributos, sobre o desenvolvimento e a inovação tecnológica ocorrida e os custos dos produtos e serviços contratados;
- informar, nos termos do art. 8º, IV, do Decreto 7.546/2011, o estado atual da evolução e da efetiva implantação das margens de preferência e medidas de compensação verificadas nos processos de compras públicas realizados pela administração pública federal, particularizando as informações, se possível, por ano, modalidade licitatória, valor da compra e tipo de produto;



- c) informar, por exercício, em conformidade com o estabelecido no § 10, do art. 3º, da Lei 8.666/1993, alterada pela Lei 12.349/2010, a relação de empresas favorecidas com o disposto nos §§ 5º, 7º, 10, 11 e 12 do art. 3º da Lei 8.666/1993, com a indicação do volume de recursos destinados a cada uma delas;
- d) informar se há previsão de disponibilização na internet dos dados a que faz referência o § 10, do art. 3º da Lei 8.666/1993; e
- e) informar, em relação às margens de preferência estabelecida pelos Decretos 7.903, de 4/2/2013; 8.184 e 8.186, ambos de 17/1/2014 e 8.194, de 12/2/2014, os estudos que subsidiaram a implementação das margens de preferência propostas, juntamente com informações sobre as metas previstas e os resultados alcançados com a adoção das margens de preferência indicadas, e os normativos que estabelecem o regime de origem para os produtos neles contemplados.

Selog, Assessoria, 12/2/2014.

(assinatura eletrônica)

Euler Kleber Nunes dos Reis
Matrícula 6471-8