

# Margem de preferência nas compras governamentais

10 de maio de 2021

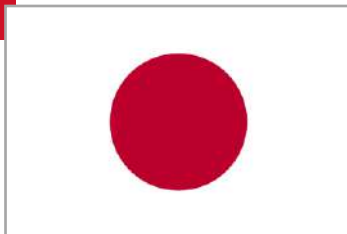
**FIESP**



# Margem de preferência: o que é?

- Trata-se de **diferencial de preços**, admitido nas **compras públicas**, entre os **produtos manufaturados nacionais e importados**.
- O valor da margem de preferência deve ser suficiente para equiparar assimetrias competitivas que levam a diferenças entre a melhor oferta estrangeira e a melhor oferta nacional.
- Tem por **objetivo estimular a produção**, o **desenvolvimento tecnológico** e, portanto, a **competitividade da empresa nacional**, mediante a utilização do poder de compra do **governo**.

# Instrumento aplicado em outros países



Compras governamentais com margem de preferência são utilizadas como políticas públicas por vários países, tais como:

- Estados Unidos (“Buy American Act”, 1933 e “American Recovery and Reinvestment Act”, 2009).
  - ✓ Um dos primeiros atos executivos do presidente Biden foi aprimorar a legislação do “Buy American Act”, ampliando o conteúdo nacional das compras públicas.
- México (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de 04 de janeiro de 2000);
- China (Lei nº 68, de 29 de junho de 2002);
- Argentina (Lei nº 27.437, de 09 de maio de 2018);
- Colômbia (Lei nº 816, 2003);
- E outros países, como Turquia, Tailândia, Paraguai, entre outros.
- Japão é um exemplo que já fez uso do instrumento como política.

# Como foi aplicado no Brasil?

- **Em 2010, com a Lei 12.349/2010, foi estabelecida a aplicação de margem de preferência nas compras governamentais para produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendessem a normas técnicas brasileiras.**
- Para usufruir da margem de preferência na concorrência com o produto importado nas compras do governo federal, **era necessário que determinado produto nacional fosse contemplado por um decreto com esse fim** e atendesse as regras de origem estabelecidas em portaria.
- No decreto se estabelecia as NCMs (Nomenclatura Comum do Mercosul) a que autorizavam, o limite das margens de preferência e, a sua vigência.
- **Os decretos que regulamentaram a margem de preferência** para alguns segmentos da indústria foram estabelecidos paulatinamente de 2012 a 2014, conforme o produto, e **determinaram margens de preferência entre 8% a 25% (nível máximo) com vigência até dezembro de 2016** (exceto para alguns medicamentos, até março de 2017; e produtos médicos, até junho de 2017)

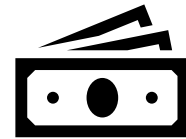
# Setores contemplados com margem de preferência entre 2012 e 2016

- O mecanismo foi aplicado em **parte dos produtos da indústria de transformação**, com as respectivas margens:
  - produtos de confecção, calçados e artefatos (8% inicialmente, e depois 20%)
  - produtos médicos (entre 8% a 25%, a depender intensidade tecnológica)
  - fármacos e medicamentos (entre 8% e 20%, com 5% adicional para biofármacos;
  - retroescavadeiras e motoniveladoras (entre 15% e 25%;
  - papel moeda (20%);
  - veículos para vias férreas (20%);
  - caminhões, furgões e implementos rodoviários (entre 15% e 17%);
  - perfuratrizes, patrulhas mecanizadas e implementos (20%);
  - disco para moeda (20%);
  - TIC (15%, e 10% adicional equipamentos tecnologia);
  - brinquedos, jogos e artigos para divertimento (10%);
  - equipamentos para transporte aéreo (9%, com adicional 16% por tecnologia);
  - máquinas e equipamentos (15%, com adicional 5%).

# Compras com margem de preferencia no Brasil, entre 2012 e 2017:



**+ 5.000 processos de compras**  
(praticamente todos por pregão eletrônico)



**Valor total das compras**  
**R\$ 7,18 bilhões**  
(preços correntes)



**Equivalente a 2,3%**  
**do total das compras públicas no período**

- Mercado potencial: As compras governamentais totais (consumo e investimento) realizadas no período equivaleriam a uma despesa anual média de **R\$ 72 bilhões em termos reais**<sup>1</sup>.
- A lei sobre margem preferênciã (Lei Nº 12.349/2010) continuou válida até março de 2021, porém **suspensa por falta de decretos regulamentando**. (Como já dito, os decretos tinha validade até 31/12/2016, exceto para medicamentos e produtos médicos que valeram até meados de 2017)

<sup>1</sup>Estimativa de gasto com compras governamentais médio anual entre 2012 e 2017, corrigidos a valores reais pelo IPCA de março/2021

# Qual a situação hoje?

- Desde o **dia 01 de abril de 2021**, a **nova Lei de Licitações (Lei Nº 14.133/2021)**, que já está em vigor, substituiu a legislação anterior sobre compras públicas e **manteve o mecanismo de margem de preferência**
- De acordo com o **art. 26** da nova lei, poderá ser estabelecido margem de preferência para:
  - I - bens manufaturados e serviços nacionais que atendam **a normas técnicas brasileiras**;
  - II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.”
- A margem será definida por **decisão do Poder Executivo federal**, no caso do inciso I.
- Para bens e serviços que não atendam as condições do item I e II anterior, a margem de preferência será de **até 10%** sobre o preço dos bens e serviço.
- E de **até 20%** para os **bens manufaturados nacionais e serviços nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica no País.**

# Qual a situação hoje?

- Ainda de acordo com o art.26, Margem será definida por **decisão fundamentada do Poder Executivo**.
- E nas **contratações destinadas à implantação, manutenção e ao aperfeiçoamento dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação**, considerados estratégicos em ato do Poder Executivo federal, a licitação **poderá ser restrita a bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País** (produzidos de acordo com o processo produtivo básico que trata a lei 10.176/2001).
- É necessário regulamentação para que o mecanismo de margem de preferência seja efetivo.



# Acordos internacionais de Compras públicas

**OBJETIVO**: Igualdade de tratamento nas licitações públicas, entre concorrentes nacionais e estrangeiros

## **CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS**:

- Transparência, Não discriminação, Tratamento Nacional e Acesso a mercado (licitações públicas);
- Algumas entidades públicas ficam de fora do acordo (Entes subnacionais, defesa, etc);
- Países salvaguardam políticas de preferências (ex: pequenas e médias empresas)

## **MERCOSUL**:

- Acordo ainda não esta vigente. Permite preferência às PMES
- Margem de preferência da Lei 14.133 **poderá** ser estendida aos outros membros do Mercosul.
- Acordo vale para licitações de bens e serviços no valor acima de R\$ 400 mil para bens e serviços e +R\$18 milhões para serviços de construção.

# Acordos internacionais de Compras públicas

UNIÃO EUROPEIA: Assinatura e ratificação incertas.

DEMAIS NEGOCIAÇÕES: Devem seguir modelo do Acordo com a UE.

OMC: Acesso ao GPA (*Government Procurement Agreement*) - Acordo Plurilateral de Compras Públicas (48 Membros, como UE, EUA, Canadá, Austrália, Suíça).

- Negociação leva anos, pois **todos** os membros devem aceitar a oferta do Brasil
- Brasil pode (**e deve**) negociar salvaguardas de setores estratégicos (defesa, PMES, entes subnacionais, entre outros)
- O GPA prevê **tratamento especial e diferenciado** para países em desenvolvimento, como o Brasil.
- Portanto, a Lei 14.133/2021 não é necessariamente incompatível com o GPA, mas ela será alvo de questionamentos.

# Exemplo de compras públicas indutoras de competitividade

- A aplicação da margem de preferência, como está previsto na nova Lei de Licitações, poderá aproveitar a capacidade do Estado de exercer um papel indutor da competitividade e inovação das empresas, uma vez que as empresas precisarão cumprir normas técnicas, seguir conformidade, ou inovar para usufruir da margem.
- O PBQP -H não exige margem de preferencia, mas exemplifica o papel indutor do Estado, neste caso, na exigência de conformidade.

## PBQP- H: Exemplo de exigência de conformidade

- PBQP-H (Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat) é um instrumento do governo federal que tem como meta organizar o setor da construção civil em torno da melhoria da qualidade do habitat através de avaliação da conformidade de empresas de serviços e obras, melhoria da qualidade de materiais, formação e requalificação de mão-de-obra, normalização técnica, capacitação de laboratórios, avaliação de tecnologias inovadoras, informação ao consumidor e promoção da comunicação entre os setores envolvidos.
- É exigido para participação em licitações públicas, pois garante a qualidade das construções de edificações.

# Sugestão de Encaminhamentos:

- **Identificação dos setores interessados** na aplicação da margem de preferência
- **Solicitar ao Ministério da Economia :**
  - **Regulamentação do uso da margem de preferência aprovada na nova Lei de Licitações**
  - Regular a aplicação de margem de preferência **para setores demandantes**, com margem adicional escalonada por intensidade tecnológica.
  - **Tornar o mecanismo de margem de preferência uma política de longo prazo, com duração estabelecida**, a fim de criar um horizonte de demanda que estimule decisões de investimento de produtores locais.
  - **Aprimorar a institucionalidade visando rigoroso monitoramento das compras governamentais**, com total transparência.
  - Governo em conjunto com setores devem acompanhar os resultados da política.
- **Os setores da indústria** devem manter interlocução com o governo, acompanhar as negociações de acesso do Brasil ao GPA – OMC, para que o que for regulamentado na lei seja levado em conta.