



Nota Técnica SEI nº 21593/2024/MGI

Assunto: **Resolução CICS estabelecendo a aplicação de margens de preferência nas licitações de ônibus e de sistemas metroferroviários.**

Senhor(a) Diretor,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Esta nota técnica visa subsidiar a proposta de aplicação de margens de preferência a ser apresentada à Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável - CICS. A proposta é apresentada sob a forma de minuta de Resolução da CICS, a qual, em conformidade com o estabelecido no art. 3º do Decreto nº 11.890 de 22 de janeiro de 2024, estabelece uma lista de produtos manufaturados que podem ser objeto de margem de preferência normal, bem como a regra de origem que deverá ser atendida para que um produto pertencente ao escopo da lista faça jus ao benefício.
2. A lista apresentada no Anexo da minuta de resolução contempla os produtos das cadeias de **sistemas metroferroviários e ônibus** e define o Código CFI como meio regra de origem que habilita o produto a ser classificado como “nacional” para fins de aplicação de margens.

ANÁLISE

1. Contextualização

1.1 Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável - CICS

1. A Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável - CICS foi instituída em janeiro de 2024 por meio do Decreto nº 11.890, que também regulamentou a aplicação da margem de preferência no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional prevista na Lei nº 14.133, de 2021, que orienta a realização de Licitações e Contratos Administrativos.
2. A CICS tem a atribuição de estabelecer critérios e elaborar proposições normativas para a aplicação de margens de preferência, medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica, e de outros instrumentos e políticas de fomento à inovação e ao desenvolvimento sustentável e inclusivo por meio de contratações públicas.
3. O objetivo da comissão é mobilizar e articular a demanda estatal para apoiar os objetivos de políticas públicas, promover o alinhamento entre diferentes políticas e melhorar a qualidade das compras públicas. Ela permitirá que seja dada preferência nas contratações públicas a produtos e serviços mais sustentáveis e que gerem empregos, investimentos e impostos no Brasil, ou que tenham contado com apoio público no seu desenvolvimento (via FINEP ou BNDES, por exemplo).

1.2 Margens de Preferência Normais

4. As Margens de Preferência Normais (MPN), são um instrumento previsto no art. 26 da Nova Lei de Licitações (nº 14.133/2021), que permite ao poder público incorporar na decisão de compra os benefícios em termos de geração de emprego e renda, difusão de inovação e pagamento de tributos que resultam da produção dos bens e serviços no país em relação à compra no exterior. A margem ainda permite considerar na decisão de compra as vantagens para a sociedade que bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis possuem sobre bens não enquadrados como tais.

5. No caso de produtos ou serviços nacionais, a margem de preferência é de até 10% em relação ao melhor preço do produto ou serviço estrangeiro e, no de produtos reciclados ou recicláveis, de 10% em relação ao melhor preço de um produto que assim não se enquadre. O segundo caso não é cumulativo com o primeiro, de modo que o benefício máximo que pode ser obtido nas Margens de Preferência Normais é de 10% em relação ao preço do melhor colocado não elegível à atribuição de MPN.

6. O Decreto nº 11.890 de 22 de janeiro de 2024 atribui às resoluções da CICS a especificação das definições de produto “manufaturado nacional”, “serviço nacional”, “bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis” e, por consequência, também o de “produto manufaturado estrangeiro e serviço estrangeiro”, conforme consta em seu art. 2º:

*“Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:
(...)*

*III - produto manufaturado nacional - produto manufaturado produzido no território nacional de acordo com o processo produtivo básico ou com as **regras de origem estabelecidas em resolução da CICS;***

IV - serviço nacional - serviço prestado no território nacional, nas condições estabelecidas em resolução da CICS;

*V - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis - **bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis estabelecidos em resolução da CICS;***

*VI - produto manufaturado estrangeiro e serviço estrangeiro - aquele que não se enquadre nas definições estabelecidas, respectivamente, nos incisos III e IV; e
(...)”*

2. Possíveis cenários para aplicação da margem normal

7. Considerando a aplicação de margens de preferência normais em licitações na modalidade pregão, cinco cenários são possíveis:

A) Menor preço do pregão corresponde a um produto considerado estrangeiro nos termos do Decreto nº 11.890/2024, mas o preço do concorrente nacional é até 10% maior.

- A aplicação da margem garante que o concorrente nacional vença a licitação.
- Possível efeito alternativo: redução de preço pelo concorrente estrangeiro para se enquadrar no caso B.

B) Menor preço do pregão corresponde a um produto considerado estrangeiro nos termos do Decreto nº 11.890/2024, mas o preço do concorrente nacional é mais de 10% maior.

- A aplicação de margem não será efetiva para garantir a vitória do concorrente nacional. Será adquirido o produto estrangeiro.

C) Preço do produto nacional é o menor lance apresentado no certame.

- Não há aplicação da margem – sem efeito.

D) Não há fornecedor considerado nacional nos termos do Decreto nº 11.890/2024, ou fornecedor nacional não é capaz de atender a demanda da licitação.

- Não haverá aplicação de margens e o governo comprará de fornecedor estrangeiro.
- Possível efeito concomitante: a vigência do instrumento estimula o surgimento de produtores nacionais e/ou aumento de conteúdo local de produtores instalados no país que não atendam aos critérios para caracterização como nacionais.

E) Não há fornecedor estrangeiro.

- Não há aplicação da margem – sem impacto.

3. Produtos contemplados e regras de origem

8. A Minuta de Resolução CICS nº 01, de 2024, estabelece, nas licitações realizadas no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a aplicação de margem de preferência normal para a aquisição dos produtos dos setores de sistemas metroferroviários e de ônibus. A Minuta dispõe, ainda, sobre as regras de origem para caracterizar esses produtos como “produtos manufaturados nacionais” nos termos do art. 26 da Nova Lei de Licitações e do Decreto nº11.890/2024.

9. O escopo dos produtos considerados como pertencentes aos setores mencionados é delimitado pelos códigos da Nomenclatura Comum do Mercosul (Códigos NCM) aos quais cada produto é associado. Tal codificação é necessariamente empregada no registro de operações de comércio exterior e na definição de alíquotas dos tributos e, com isso, é amplamente conhecida por produtores e comercializadores de produtos industriais no país.

10. Assim, espera-se que o emprego de códigos NCM na delimitação dos setores contemplados pela Resolução seja de fácil assimilação pelos potenciais fornecedores participantes de licitações. Adicionalmente, a adoção dos códigos NCM contribui para facilitar a integração entre diferentes sistemas da administração pública, contribuindo com isso para avanços na interoperabilidade dos sistemas e a facilitação do monitoramento e avaliação do emprego do instrumento das margens de preferência.

11. A tabela que trata dos Sistemas Metroferroviários traz códigos pertencentes aos capítulos 86 e 90 da NCM, contemplando itens como: Locomotivas e locotratores, de fonte externa de eletricidade, acumuladores elétricos ou diesel-elétricas; Litorinas; Veículos para inspeção e manutenção de vias férreas e alinhadores de vias férreas; Vagões para transporte de mercadorias sobre vias férreas; Material fixo de vias férreas ou semelhantes, aparelhos de sinalização, segurança, controle ou comando; e Equipamento digital automático para controle de veículos férreos.

12. Já a tabela que trata dos Ônibus traz códigos pertencentes aos capítulos 85 e 87 da NCM, contemplando itens como: Acumuladores elétricos (baterias); Carregadores de acumuladores (conversores estáticos); Veículos automóveis para o transporte de dez pessoas ou mais, incluindo o condutor, com propulsão elétrica, diesel ou semidiesel e variações; Trólebus; Chassis, com motor, para veículos automóveis para transporte de dez pessoas mais ou mercadorias; Carrocerias para veículos automóveis com capacidade de transporte de dez pessoas ou mais, ou para carga.

13. Para cada Código NCM listado nos anexos da Minuta de Resolução está indicada a regra de origem correspondente que, no caso dos setores de ônibus e sistemas metroferroviários, é o Credenciamento no FINAME (CFI), realizado pelo BNDES, que resulta na atribuição de um Código CFI válido para o produto.

14. Para que um determinado produto possa obter um Código CFI, ele precisa atender aos requisitos de conteúdo local estabelecidos pelo BNDES, que variam de acordo com o setor. Há dois tipos de regras: aquelas específicas, que se aplicam a produtos e setores específicos, e a regra geral¹, aplicada aos produtos e setores para os quais não há regras específicas. Os sistemas metroferroviários se enquadram no

primeiro caso e os ônibus, no segundo.

15. A regra geral do CFI exige que os produtos, para serem credenciados, atinjam um Índice de Credenciamento (IC) de 50%. O IC, por sua vez, é composto por dois subíndices. O primeiro é o Índice de Estrutura do Produto (IEP), que mensura o conteúdo local do produto e que deve, pela regra geral, atingir no mínimo 30%. O segundo inclui os Qualificadores (Q), bonificações relacionadas à inovação, qualificação da mão-de-obra, desempenho exportador e valor adicionado, e para os quais a regra geral não estabelece um percentual mínimo. A regra geral do CFI é ilustrada pela equação abaixo:

$$IC \text{ (mínimo 50\%)} = IEP \text{ (conteúdo local, mínimo 30\%)} + Q \text{ (bonificações, sem percentual mínimo)}$$

16. Já a regra específica para o credenciamento de Máquinas e Equipamentos Metroferroviários de Rodagem, de Construção e de Manutenção de via férrea, conforme regulamento específico disponível no site do BNDES, estabelece que o fornecedor deverá cumprir Índices de Estrutura de Produto (IEP) mínimos que variam de 10% a 30% e de Credenciamento (IC) mínimos que variam de 20% a 50%, conforme o nível em que for credenciado.

17. Salienta-se que o credenciamento no FINAME é prática amplamente difundida nas indústrias de bens de capital, de modo que a grande maioria dos fornecedores nacionais já possuem Código CFI para seus produtos. Além disso, o credenciamento é um procedimento de livre acesso e custo desprezível.

18. Cabe destacar que o BNDES disponibiliza uma lista pública de produtos e fornecedores cadastrados em seu sítio eletrônico, a qual é continuamente atualizada. Tal disponibilidade de informações permite que o agente de contratação realize de forma ágil e efetiva a verificação da validade do Código CFI apresentado pelos licitantes durante a etapa de homologação das licitações.

4. Diagnóstico dos setores

19. Os relatórios em anexo apresentam o diagnóstico geral, produzido pela Secretaria de Desenvolvimento Industrial, Inovação, Comércio e Serviços (SDIC) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, dos setores de sistemas metroferroviários e de ônibus objeto da minuta de Resolução nº 01. Vemos neles a evolução recente dos dados de emprego no setor, do comércio exterior – incluindo importações e exportações e países de origem e destino –, as principais empresas instaladas no Brasil e sua capacidade produtiva, o índice de complexidade econômica e as políticas públicas específicas para cada setor, além de sua relação com a NIB.

5. Aderência a políticas e programas do governo

20. Um dos objetivos da CICS, expressos no art. 7º do Decreto nº 11.890/2024, é o de “mobilizar e articular a demanda estatal para apoiar os objetivos de políticas públicas”. Nesse sentido, a aplicação de margens de preferência nos setores de ônibus e sistemas metroferroviários evidencia a atuação da comissão no sentido de pôr os instrumentos de que dispõe a serviço de uma série de políticas públicas em curso.

5.1 Nova Indústria Brasil – CNDI/MDIC

21. O plano Nova Indústria Brasil (NIB) tem suas metas articuladas e integradas às missões lançadas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC). As compras governamentais são definidas pela NIB como instrumento da política industrial para alavancar o desenvolvimento, sendo que as margens de preferência previstas no Art. 26ª da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021 são consideradas estratégicas para essa finalidade.

22. Segundo o Relatório do Setor de Ônibus elaborado pela SDIC/MDIC (42248676) e anexado a esta Nota Técnica, o setor produtivo de ônibus tem um papel fundamental na Nova Indústria Brasil (NIB), pois se encaixa em diversas das suas missões e objetivos estratégicos. Destacam-se a Missão 5 - Bioeconomia, descarbonização, e transição e segurança energéticas, que articula diversos programas e medidas para incentivar a produção e a adoção de ônibus elétricos no Brasil, como parte da estratégia de

descarbonização da indústria e do país e a Missão 3: Infraestrutura, saneamento, moradia e mobilidade sustentáveis, na qual a NIB reconhece que o transporte público de qualidade é essencial para a saúde e o bem-estar da população e procura promover a modernização da frota de ônibus do país, incluindo a compra de ônibus elétricos e com acessibilidade universal.

23. Logo, ao contemplar o setor de ônibus, que inclui os ônibus elétricos, o instrumento das margens de preferência favorece o atingimento dos objetivos da NIB.

24. O Relatório do Setor Metroferroviário elaborado pela SDIC/MDIC (42248675) aponta que o setor metroferroviário se encontra em uma posição estratégica no planejamento estratégico da NIB, com diversas oportunidades de crescimento e modernização. O relatório destaca na Missão 1: Cadeias agroindustriais sustentáveis e digitais, a possibilidade de investimentos via NIB na aquisição de novas locomotivas e vagões, para escoamento da produção agrícola. Na Missão 3: Infraestrutura, saneamento, moradia e mobilidade sustentáveis para a integração produtiva e o bem-estar nas cidades. A NIB prevê a expansão da rede metroferroviária em todo o país, conectando grandes centros urbanos, regiões metropolitanas e áreas de produção, visando facilitar o acesso ao transporte público, reduzir o congestionamento nas cidades e impulsionar o desenvolvimento regional. Como parte da missão 3 a NIB prevê o objetivo de:

1 - adensar as cadeias produtivas nacionais da infraestrutura de água e saneamento, mobilidade, logística de transporte, telecomunicações, dados e energia, fortalecendo a integração produtiva e comercial, nacional e com os países vizinhos, em articulação com os programas de investimento3. (grifo nosso)

25. Nesse sentido, a aplicação de margem de preferência para bens metroferroviários vai facilitar e potencializar a Missão 1 da NIB e as políticas públicas de mobilidade e logística de transporte correlatas, fortalecendo as empresas que atuam no setor, o que impulsionará a indústria local, gerando adensamento nas cadeias produtivas, fortalecendo a economia regional, criando empregos e estímulo ao crescimento econômico e potencializando o desenvolvimento produtivo e tecnológico nacionais. Além disso, a aplicação da margem de preferência normal vai estimular o desenvolvimento de infraestrutura e a melhoria da conectividade, especialmente em licitações que vislumbram a expansão de linhas, a modernização de estações e a manutenção de trilhos. Esses investimentos melhoram a mobilidade, mas também criam oportunidades para empresas de construção civil, engenharia e tecnologia.

26. Na Missão 5 da NIB, a saber: Bioeconomia, descarbonização, e transição e segurança energéticas, a NIB incentiva a eletrificação da frota metroferroviária, substituindo locomotivas e vagões a diesel por modelos elétricos. O transporte metroferroviário é mais eficiente em termos de emissões de carbono e gera menos consumo de energia em comparação com outros modos de transporte, a exemplo do rodoviário e aéreo. Ao favorecer os bens metroferroviários por meio das margens de preferência, incentiva-se a redução das emissões de gases de efeito estufa, da poluição, apoia-se o combate às mudanças climáticas, e colabora-se, por fim, para a descarbonização do setor de transporte e redução do impacto ambiental, o que potencializa os objetivos macro da NIB de geração de desenvolvimento produtivo e tecnológico nacional.

5.2 Plano Mais Produção

27. O Plano Mais Produção abriga um conjunto de soluções desenhadas para viabilizar, até 2033, o financiamento contínuo do setor industrial brasileiro e apoiar a transição ecológica do Brasil, a partir das Missões Industriais do CNDI. Está previsto a disponibilização de recursos reembolsáveis ou não, além da redução de custos de financiamento para ações em de 4 eixos: Mais Inovação, Mais Verde, Mais Exportação e Mais Produtividade. Alguns dos fundos que estão alocados para o plano são: o Programa Mais Inovação, operados pelo BNDES, Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), Fundo Nacional de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico (FNDIT), Fundo Clima e Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), entre outros. O Plano Mais Produção vai mobilizar cerca de R\$ 300 bilhões em

apoio a projetos de neointustrialização entre 2024 e 2026, com R\$ 250 bilhões do BNDES.

28. Em conjunto com o BNDES, são gestores do Plano Mais Produção também a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e a Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii).

29. A concessão de margem para produtos metroviários vem fortalecer o objetivo de “financiamento da modernização industrial por meio da compra de máquinas e equipamentos nacionais, bem como a expansão da capacidade produtiva do parque industrial brasileiro”, especificamente nos eixos de “exportações” e o “produtividade”, sendo que no eixo de exportações está prevista uma ação de financiamento da produção de reboques e vagões. O primeiro crédito da linha BNDES Exim Pré-embarque - que financia a produção de bens para exportação já foi disponibilizado para a Randon S.A. Implementos e Participações, empresa gaúcha com sede em Caxias do Sul (RS), recebeu R\$ 150 milhões para a produção de reboques e vagões.

5.3 Novo PAC

30. Programa que viabiliza a parceria entre Governo Federal e setor privado, estados, municípios e movimentos sociais, com o objetivo de gerar emprego e renda, reduzir desigualdades sociais e regionais em um esforço comum e comprometido com a transição ecológica, neointustrialização, crescimento com inclusão social e sustentabilidade ambiental.

31. O Novo PAC está pautado nos seguintes eixos: transporte eficiente e sustentável; infraestrutura social e inclusiva; cidades sustentáveis e resilientes; água para todos; inclusão digital e conectividade; transição e segurança energética; inovação para a indústria da defesa; educação, ciência e tecnologia; e, saúde.

32. No contexto da Resolução 01 da CICS, a concessão de margem para produtos metroviários fortalece o eixo de "cidades sustentáveis e resilientes". Esse eixo abrange áreas como mobilidade urbana, saneamento básico, prevenção de desastres e urbanização. Dentro desse contexto, serão realizados processos seletivos para receber propostas em subeixos específicos, como mobilidade urbana sustentável, urbanização de favelas, esgotamento sanitário e gestão de resíduos sólidos.

33. Dentre as obras já aprovadas para obtenção de apoio do PAC estão a renovação de frota, com aquisição de material rodante (ônibus, trem e metrô), obras de metrô, corredor de ônibus, sistema metroviário, BRT, terminais e estações, construção e reforma de terminais de integração, implantação de bolsões de estacionamento, abrigos e centro de controle operacional.

5.4 Plano de transição ecológica

34. O plano de transição ecológica tem como objetivo incentivar o desenvolvimento econômico com base nos seguintes eixos: i) Finanças Sustentáveis, ii) Adensamento Tecnológico; iii) Bioeconomia, e iv) Sistemas Agroalimentares. O plano contará com instrumentos financeiro, fiscais e regulatórios.

35. A concessão de margem para produtos metroviários vem fortalecer duas ações: i) “eletrificação da frota de ônibus para transporte público e escolar, com regras de conteúdo nacional em compras públicas”, que consta como parte do eixo de “transição energética”, e “nova infraestrutura verde e adaptação”, dentro do eixo de economia circular.

6. Estimativa de impacto sobre arrecadação tributária, geração e manutenção de emprego e valor bruto da produção das atividades econômicas

36. A fim de subsidiar a implementação das margens de preferência, foram estimados os impactos macroeconômicos de sua aplicação nos setores a que se refere a Resolução CICS nº 01 de 2024. Estimaram-se os impactos sobre a arrecadação tributária, os postos de trabalho mobilizados (empregos gerados ou mantidos) e o valor bruto da produção das atividades, que pode ser interpretado como uma proxy da receita das empresas.

37. A análise procurou mensurar os impactos no caso de máxima eficácia do instrumento, ou seja, quando a aplicação da margem de preferência normal faz com que o governo deixe de adquirir um

produto importado – que sem sua aplicação seria o vencedor da licitação - para comprar um nacional, o que se enquadraria no cenário A descrito na seção 2.

38. As estimativas utilizaram a metodologia de análise estrutural de impacto, dentro do arcabouço da teoria de insumo-produto, análise estática amplamente difundida.

39. No caso da estimativa de empregos, o modelo aplicado mede, a partir de variações positivas na demanda final, o número de ocupações necessárias para suprir as novas atividades e/ou as atividades adicionadas do setor no qual o investimento foi alocado. Em outras palavras, o resultado deve ser entendido como o número de postos de trabalho requerido para viabilizar uma determinada produção anual, ou ainda, de postos de trabalho mobilizados direta e indiretamente para a produção do bem ou serviço consumido, não se tratando necessariamente de novos empregos.

40. Os empregos diretos são aqueles necessários ao atendimento direto de novos postos de trabalho no setor que produz o bem ou serviço consumido. Já os empregos indiretos compreendem os postos de trabalho adicionais que se fazem necessários nos setores que compõem a cadeia produtiva do setor que fornece o bem ou serviço. Ou seja, os postos de trabalho necessários para produzir todos os insumos demandados pela produção associada ao consumo realizado, os insumos para produzir esses insumos, e os insumos para produzir os insumos dos insumos e assim por diante.

41. Quando um produto é importado, essa demanda irá gerar e manter empregos nos países responsáveis por aquela produção. Os valores calculados para o impacto sobre ocupações no Brasil resultantes da nacionalização de uma compra de R\$ 1 milhão (a preços básicos) em ônibus, classificado na atividade de “Automóveis, camionetas, caminhões e ônibus” e de sistemas metroferroviários, classificados na atividade “Outros equipamentos de transporte”, podem ser observados na Tabela 1:

Tabela 1 - Postos de Trabalho mobilizados por um choque de 1 milhão de R\$ na demanda final da atividade

	Efeito Direto	Efeito Indireto	Efeito Total
Automóveis camionetas caminhões e ônibus	1	8	9
Outros equipamentos de transporte	2	5	7

Fonte: IBGE, GIC-DATA.
Elaboração SEGES-MGI.

42. Nota-se, dessa forma, que a aplicação bem-sucedida de margens de preferência normais a produtos dos setores de ônibus e sistemas metroferroviários tem potencial de mobilizar respectivamente 9 e 7 postos de trabalho no país para cada R\$ 1 milhão gasto pelo governo em compras de produtos desses setores.

43. Assim como a geração de empregos, outro efeito da substituição da aquisição pelo governo de bens importados por bens produzidos no país é o aumento da receita das empresas brasileiras. Uma boa aproximação para essa receita é o Valor Bruto da Produção (VBP). De forma análoga ao impacto sobre empregos, foi calculado o impacto sobre o VBP Nacional da nacionalização de uma compra de R\$ 1 milhão (a preços básicos) na atividade de “Automóveis, camionetas, caminhões e ônibus”, onde os ônibus estão classificados, e na atividade “Outros equipamentos de transporte”, onde se classificam os sistemas metroferroviários. O efeito direto diz respeito ao aumento de VBP no setor que recebe o choque, e o efeito indireto ao aumento de VBP nas atividades que participam das cadeias de insumos afetadas indiretamente. Os resultados são apresentados na Tabela 2. Observa-se que para cada R\$ 1 milhão a preços básicos gasto no setor de “Automóveis, camionetas, caminhões e ônibus” (efeito direto) outros 1,29 milhões em valor bruto da produção interna podem ser gerados ao longo das cadeias produtivas (efeito indireto). No caso de “Outros equipamentos de transporte”, o gasto de 1 milhão no setor gera 715 mil reais de impacto em VBP ao longo das cadeias fornecedoras de insumos.

Tabela 2 – Impacto de um choque de 1 milhão de R\$ na demanda final da atividade sobre o Valor Bruto da Produção Nacional
(valores em milhões de R\$ a preços básicos)

	Efeito Direto	Efeito Indireto	Efeito Total
Automóveis, camionetas, caminhões e ônibus	1,00	1,29	2,29
Outros equipamentos de transporte	1,00	0,71	1,71

Fonte: IBGE, GIC-DATA.

Elaboração SEGES-MGI.

44. Foram elaboradas ainda estimativas dos impactos da aplicação das margens de preferência nos setores de ônibus e sistemas metroferroviários sobre a arrecadação de tributos diretos e cumulativos, essencialmente o imposto de renda, CSLL, IOF, contribuições previdenciárias e o imposto de importação sobre insumos utilizados na produção doméstica.

45. Utilizou-se para tanto, a metodologia de análise estrutural de impacto, dentro do arcabouço da teoria de insumo-produto e dados de arrecadação das receitas administradas pela Receita Federal do Brasil por divisão econômica da CNAE.

46. As estimativas medem o que aconteceria com a arrecadação tributária, caso a aplicação das margens fizesse com que o governo deixasse de importar R\$ 1 milhão em ônibus ou em sistemas metroferroviários e invés disso, comprasse da indústria brasileira. Os cálculos mostraram que para cada real gasto pelo governo em ônibus da indústria nacional, cerca de 13 centavos são arrecadados no setor e ao longo das cadeias de suprimentos de insumos (efeitos diretos e indiretos), ou 13,23%, como mostra a Tabela 3. No caso dos sistemas metroferroviários estimou-se que, para cada real gasto, cerca de 14 centavos são arrecadados no setor e ao longo da cadeia produtiva, ou 14,50%. Essa arrecadação se soma aos 7,4% em média de tributos indiretos pagos que não geraram créditos ao longo da cadeia produtiva e que compõem o preço de venda dos produtos.

Tabela 3 - Impacto estimado de um choque na demanda final de atividades selecionadas sobre a arrecadação de tributos

(% do valor gasto nos bens finais que retorna para os cofres públicos)

Automóveis camionetas caminhões e ônibus					
	IR e CSLL	Previdência	IOF	II	Total Tributos
Efeito Direto	1,67%	2,27%	0,00%	-	3,94%
Efeito Indireto	4,17%	3,65%	0,28%	1,19%	9,29%
Efeito Total	5,84%	5,92%	0,29%	1,19%	13,23%
Outros equipamentos de transporte					
	IR e CSLL	Previdência	IOF	II	Total Tributos
Efeito Direto	3,67%	4,32%	0,01%	-	8,01%
Efeito Indireto	2,73%	2,16%	0,22%	0,38%	5,49%
Efeito Total	6,41%	6,49%	0,23%	0,38%	13,50%

Fonte: Receita Federal, IBGE, GIC-DATA. Elaboração SEGES-MGI.

47. Ou seja, mesmo no caso em que a administração pública realize contratações por preços 10% superiores ao oferecido pelo melhor licitante estrangeiro, o impacto fiscal para a União seria positivo, já que o aumento da arrecadação tende a ser superior ao valor adicional gasto em decorrência da aplicação das margens.

CONCLUSÃO

1. A Minuta da Resolução CICS nº 01 de 2024, em consonância com as atribuições conferidas à Comissão pelo Decreto nº 11.890/2024, definiu os primeiros produtos manufaturados que serão objeto de margem de preferência normal nas licitações realizadas no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, contemplando os setores de ônibus e sistemas metroferroviários.
2. A Minuta da Resolução também define o Credenciamento no FINAME (CFI), do sistema BNDES, como a regra de origem a ser utilizada como critério de aplicabilidade da margem para os produtos enquadrados nos setores indicados. Esta Nota Técnica apresenta resumidamente os critérios utilizados pelo BNDES para a concessão, em cada setor, do Código CFI, que permite a verificação da obtenção do credenciamento FINAME no momento da homologação das licitações. Ressalta-se que o Credenciamento no FINAME (CFI) é prática bem estabelecida nos setores produtores de bens de capital no Brasil, sendo um mecanismo de amplo conhecimento e utilização na indústria. Demonstrou-se, a relevância das cadeias produtivas selecionadas para a Nova Indústria Brasil (NIB), política industrial definida pelo CNDI, para o Novo PAC e para o Plano Transição Ecológica, de modo que a implementação do instrumento das margens de preferência normais tende a favorecer o atingimento das metas estabelecidas em tais políticas.
3. Foram também mapeados impactos positivos relevantes da aplicação do instrumento sobre a manutenção e geração de empregos, valor bruto da produção, além do possível impacto fiscal positivo para a União.
4. Com a edição de sua primeira resolução com aplicação de margens de preferência, a CICS começa a concretizar seu objetivo de potencializar o uso do poder de compra do Estado para promover o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável, um instrumento chave da política industrial que tem sido historicamente subutilizado.

RECOMENDAÇÃO

1. Com base no exposto nesta Nota Técnica, recomenda-se a aprovação da Resolução CICS nº 01 de 2024, que, em consonância com atribuições conferidas à Comissão pelo Decreto 11.890 de 2024, define o primeiro grupo de produtos manufaturados que serão objeto de margem de preferência normal nas licitações realizadas no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

CAMILA UNIS KREPSKY

Gerente de Projeto

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

EMILIO CHERNAVSKY

Diretor de Programa



Documento assinado eletronicamente por **Emilio Chernavsky, Diretor(a) de Programa**, em 22/05/2024, às 20:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Camila Unis Krepsky, Gerente de Projeto**, em 22/05/2024, às 20:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **42248557** e o código CRC **3EE13D4D**.

Referência: Processo nº 19973.009861/2024-60.

SEI nº 42248557