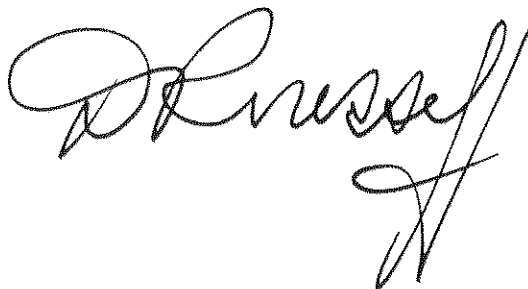


Mensagem nº 421

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 544, de 29 de setembro de 2011, que “Estabelece normas especiais para as compras, as contratações de produtos, de sistemas de defesa, e de desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa, e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa e dá outras providências”.

Brasília, 29 de setembro de 2011.



Congresso Nacional	
Secretaria de Coordenação	
Legislativa do Congresso Nacional	
MPV nº 544 / 2011	
Fls.: 17	Rubrica: <i>[assinatura]</i>

Brasília, 11 de agosto de 2011.

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Submetemos à superior deliberação de Vossa Excelência o anexo projeto de Medida Provisória que dispõe sobre as normas especiais para as compras e contratações de produtos e de sistemas de defesa, ou do seu desenvolvimento, e sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa, e dá outras providências.
2. A temática contida na presente proposta está vinculada à Estratégia Nacional de Defesa (END), aprovada na forma do Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. O presente projeto de Medida Provisória tem o objetivo de estabelecer normas específicas de compras e contratações de interesse da defesa nacional, além de dispor sobre regime especial tributário e de financiamentos capazes de proporcionar a capacitação da base industrial de defesa, estimulando-a a conquistar o desenvolvimento de tecnologias indispensáveis ao País.
3. A END determina a organização da indústria de defesa para que possa ser assegurada ao País autonomia operacional necessária ao exercício das competências atribuídas às Forças Armadas, sob o pressuposto de que a organização, o preparo e o emprego da Marinha, do Exército e da Aeronáutica devem corresponder ao desenvolvimento econômico e tecnológico nacional.
4. É nessa ordem de idéias que a END situa a reorganização da indústria de defesa como um de seus eixos estruturantes, assegurando que o atendimento das necessidades de equipamento das Forças Armadas esteja atrelado ao desenvolvimento de tecnologias sob domínio nacional. Para tanto, faz-se necessário capacitar a indústria para que conquiste autonomia em tecnologias indispensáveis à defesa do País.
5. Com esses propósitos, o presente projeto de Medida Provisória visa a estabelecer regimes jurídico, regulatório e tributário especiais que inibam os riscos do imediatismo mercantil e assegurem a regularidade das compras públicas a partir de um planejamento criterioso, racional e voltado à eficácia das contratações das Forças Armadas. Por certo que, em contrapartida a esse regime, o Estado exercerá prerrogativas sobre esse sensível mercado, até então sem um marco regulatório.
6. Uma das iniciativas já alcançadas com a participação do Poder Legislativo foi a alteração da Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que ampliou as competências do Ministério da Defesa para formular a política e as diretrizes referentes aos produtos de defesa. Essa

Congresso Nacional	
Secretaria de Coordenação	
Legislativa do Congresso Nacional	
MPV nº 544 / 2011	
Fls.: 11	Rubrica: <i>[Assinatura]</i>

propositura determinou a criação, no âmbito deste Ministério, da Secretaria de Produtos de Defesa, órgão responsável pela condução da respectiva política de compras, com a incumbência de aperfeiçoar os mecanismos de planejamento e de tomada de decisão até então praticados.

7. A nova concepção da defesa trazida pela END determina que a indústria de defesa nacional receba incentivos para competir em mercados externos, com o consequente aumento de sua escala de produção, sem prejuízo do atendimento às Forças Armadas. Por certo que esse desenho de mercado corresponde à consolidação da União de Nações Sul-Americanas - Unasul, tendo como princípio a atenuação da tensão entre a independência em produção de defesa e a necessidade de compensar o custo em escala, proporcionando que o desenvolvimento da produção ocorra em conjunto com outros países da região e, por conseguinte, assegurando a manutenção dos princípios de integração, estabilidade e paz no continente.

8. De valia destacar que a END pauta a reorganização da indústria de defesa na busca do desenvolvimento tecnológico independente, fixando as seguintes diretrizes:

a. priorizar o desenvolvimento de capacitações tecnológicas independentes para o fim de condicionar as parcerias com países e empresas estrangeiras ao desenvolvimento progressivo de pesquisa e de produção no Brasil;

b. subordinar as considerações comerciais aos imperativos estratégicos por meio de regime legal, regulatório e tributário que proporcione o alcance desse objetivo;

c. evitar que a indústria de defesa se polarize entre pesquisa avançada e produção rotineira; e

d. utilizar o desenvolvimento de tecnologias de defesa como foco para o desenvolvimento de capacitações operacionais, buscando-se a modernização permanente das plataformas, seja pela reavaliação à luz da experiência operacional, seja pela incorporação de melhorias providas do desenvolvimento tecnológico.

9. Ao fundamento desses enunciados da END, o presente projeto de Medida Provisória trata de três temas principais: marco legal de definições de interesse para a defesa, normas especiais de compras e contratações e incentivos à área de defesa. Atente-se para o fato de que os produtos de defesa impulsionam a economia, não se destinam exclusivamente ao emprego bélico e refletem diretamente no desenvolvimento de tecnologias que são aplicadas de maneira dual, ou seja, em benefício das áreas militar e civil.

10. No presente projeto de Medida Provisória foram conceituados produto de defesa, produto estratégico de defesa, sistema de defesa, empresa estratégica de defesa, inovação, compensação, acordo de compensação e instituição científica e tecnológica. Essas definições, que se inspiraram na técnica e nas expressões convencionais de governo e do mercado, são relevantes para orientar as medidas de implementação das políticas, das diretrizes e das demais ações públicas voltadas à defesa nacional, em especial àquelas dirigidas ao setor industrial.

11. Merecem destaque as definições de produto estratégico de defesa, de sistema de defesa e de empresa estratégica de defesa. Tendo em vista a especificidade das demandas de materiais de emprego militar, a presente proposta define produto de defesa como todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizado nas atividades finalísticas de defesa, com exceção daqueles de uso administrativo.

Congresso Nacional	
Secretaria de Coordenação	
Legislativa do Congresso Nacional	
MPV nº	544 / 2011
Fls.:	12 Rubrica: <i>[Assinatura]</i>

12. Como qualificativo, será considerado estratégico todo produto de defesa que, pelo conteúdo tecnológico ou pela dificuldade de obtenção ou pela imprescindibilidade, seja de interesse estratégico para a defesa nacional. A relevância dessa definição reside na necessidade de o poder público dirigir regras específicas que, de um lado, assegurem o desenvolvimento de tecnologias e, de outro, delimitem o campo de demandas estratégicas e de incentivos ao setor produtivo.

13. Por sua vez, sistema de defesa corresponde ao conjunto inter-relacionado ou interativo de produtos de defesa que atenda a uma finalidade específica, cujo benefício consiste em proporcionar ao poder público a possibilidade de contratar bens e serviços que correspondam a um todo integrado e que assegurem a eficácia da contratação pretendida.

14. Note-se que as definições tratadas no presente projeto de Medida Provisória têm a finalidade de proporcionar marco legal para as compras e contratações de interesse da área de defesa, em especial, para servir de orientação ao poder público e à iniciativa privada, observados os efeitos sobre o planejamento de curto, médio e longo prazo. Por essas razões, produto de defesa, produto estratégico de defesa e sistema de defesa são conceitos que serão considerados no conjunto de iniciativas voltado à empresa estratégica de defesa, que dependerá do credenciamento do Ministério da Defesa e do cumprimento cumulativo de condições garantidoras da proteção dos interesses estratégicos do País afetos ao desenvolvimento de tecnologias nacionais e, também, à concessão de incentivos à área de defesa, como financiamentos, regimes tributários e garantias.

15. A intenção de estabelecer normas especiais para as compras e contratações de produtos e sistemas de defesa, ou de seu desenvolvimento, reside nas peculiaridades inerentes a esses bens e serviços, os quais, apesar das hipóteses de dispensa de licitação previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, necessitam de um conjunto normativo e procedimental que assegure a eficácia das contratações nesse ramo específico que engloba demandas públicas e participação da iniciativa privada.

16. Tal procedimento não excluirá a Lei nº 8.666, de 1993, que será aplicada complementarmente. A propósito, a adoção de legislação especial dirigida a compras e contratações públicas constitui técnica legislativa consagrada, a exemplo da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER) e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER) e altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e da Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, que dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda.

17. Dentre as normas especiais de compras e contratações ora propostas, estão aquelas que permitem realizar processos licitatórios diferenciados, com as seguintes características: estímulo ao desenvolvimento e à transferência de tecnologias, garantia à continuidade das ações, realização de licitação entre empresas estratégicas para evitar a acomodação do mercado, ampliação da competitividade e realização de subcontratações que proporcionem a absorção de conhecimentos por parte de empresa nacional produtora de produtos de defesa e de instituição científica e tecnológica.

18. Outra disposição relevante é a que admite a participação de empresas organizadas em consórcio, inclusive sob a forma de sociedade de propósito específico.

19. Destaca-se também o dispositivo que autoriza a contratação de produtos de defesa por

Congresso Nacional	
Secretaria de Coordenação	
Legislativa do Congresso Nacional	
MPV nº	544 / 2011
Fls.:	13 Rubrica: <i>AP. Santos</i>

do seu desenvolvimento por meio de parceria público-privada na modalidade de concessão administrativa, nos termos da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

20. No campo do incentivo à área estratégia de defesa, o presente projeto de Medida Provisória cria um regime especial tributário para as empresas envolvidas na cadeia produtiva relacionada a produtos estratégicos de defesa e prevê o acesso a financiamentos para o desenvolvimento de programas, projetos ou ações afetas a produtos estratégicos de defesa.

21. A proposta cria o “Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (Retid)”, utilizando como paradigma as disposições relativas ao Regime Especial para a Indústria Aeronáutica Brasileira (Retaero), consagradas pela MP nº 472, de 15 de dezembro de 2009, convertida na Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, que terá como beneficiárias as empresas estratégicas de defesa e as empresas que participem da cadeia produtiva dos produtos estratégicos de defesa produzidos ou desenvolvidos pelas empresas estratégicas. No regime ora proposto, serão suspensos o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), a exigência da Contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), além da exigência das Contribuições PIS/Pasep-Importação e Cofins-Importação.

22. Ressalte-se que as suspensões tributárias mencionadas referem-se ao IPI, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Cofins incidentes nas vendas de insumos destinados à fabricação de produtos de defesa – com foco no fornecimento para as Forças Armadas e nas operações de exportação desses produtos estratégicos de defesa, necessárias para sustentar os planos de produção das indústrias –, bem como na importação dos insumos indispensáveis à fabricação, em qualquer fase de sua cadeia produtiva.

23. Ainda no campo dos incentivos para as indústrias de defesa, o presente projeto de Medida Provisória estabelece que as operações de seguro de crédito às exportações de produtos estratégicos de defesa realizadas por empresas estratégicas receberão a cobertura do Fundo de Garantia à Exportação (FGE) a que se refere a Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999.

24. Sem perder de vista a possibilidade de vendas para o exterior, o poder público tem o dever de fomentar a indústria de defesa brasileira, da qual as Forças Armadas são as principais – se não as únicas – clientes do mercado interno, especialmente no que concerne ao desenvolvimento de tecnologias nacionais capazes de proporcionar que o exercício da soberania seja fortalecido a partir da independência nas escolhas por produtos que atendam aos interesses estratégicos da nação brasileira, com reflexos positivos na sociedade e na economia.

25. Dessa feita, alinhado ao papel internacional desempenhado pelo Brasil, é preciso reconhecer que o País deve possuir Forças Armadas balanceadas, equilibradas e modernas, com rápida capacidade de mobilização, o que não acontece da noite para o dia. Para tal desiderato, a indústria de defesa brasileira exerce papel fundamental, exigindo legislação moderna que contemple a complexidade e a singularidade da defesa do país.

26. É, pois, nesse escopo que se afigura a necessidade de tratar de maneira diferenciada a indústria de defesa, propiciando-lhe instrumentos para a obtenção da independência tecnológica e, por consequência, aumentar sua capacidade produtiva com valor agregado de seus produtos, além de possibilitar os meios necessários para atingir o mercado externo de maneira mais eficiente e competitiva. Ademais, a presente proposta converge para as iniciativas em curso no âmbito do Poder Executivo, em especial, a política para a produção e o desenvolvimento de tecnologias para

Congresso Nacional	
Secretaria de Coordenação	
Legislativa do Congresso Nacional	
MPV nº 544 / 2011	
Fls.: 14	Rubrica: <i>[Assinatura]</i>

aperfeiçoar a competição dos mercados, que considera o complexo industrial de defesa no conjunto de programas mobilizadores em áreas estratégicas e em programas para o fortalecimento da competitividade.

27. É imperioso reconhecer que, uma vez aprovado o diploma legal ora proposto, o Ministério da Defesa desencadeará a respectiva regulamentação.

28. Com relação ao art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe informar que a renúncia de receita decorrente do disposto neste projeto de medida provisória será de R\$ 11,52 milhões (onze milhões, quinhentos e vinte mil reais) para o ano de 2011, R\$ 49,46 milhões (quarenta e nove milhões, quatrocentos e sessenta mil reais) para o ano de 2012 e R\$ 55,38 milhões (cinquenta e cinco milhões, trezentos e oitenta mil reais) para o ano de 2013.

29. O impacto da presente medida, para os anos-calendário de 2011 e 2012, será compensado com as receitas provenientes do saldo da arrecadação obtido por meio do Decreto nº 7.458, de 7 de abril de 2011.

30. Para o ano de 2013, a renúncia fiscal será considerada na elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual, de forma a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para os referidos anos.

31. A relevância da presente proposta fundamenta-se na necessidade de estabelecer marco legal que retire do Estado os problemas decorrentes da fragmentação de demandas por regulamentação oriundas do setor privado, as quais via de regra são voltadas ao atendimento de interesses econômicos que, certamente, recaem no planejamento do emprego dos recursos públicos por parte do Ministério da Defesa, consideradas as necessidades das Forças Armadas. Logo, a ausência de dispositivo legal que discipline o mercado de defesa leva a um singular problema que interfere na boa gestão dos recursos públicos, levando o governo a adotar medidas pontuais que não encontram eficácia ao longo do tempo.

32. Além destes fatos, há de reconhecer que a medida ora proposta proporcionará ao governo a fixação de metas de aquisição de bens de interesse da defesa nacional, determinando os incentivos e o desenvolvimento da indústria nacional por meio de processo de competição que associe o crescimento e o desenvolvimento de tecnologias nacionais, de tal ordem que permitirá a melhor definição de prioridades e, por via de consequência, uma aplicação mais adequada de recursos públicos, com forte impacto na área social, seja pela capacitação da mão-de-obra e pela ampliação de postos de trabalho, com a consequente melhoria da remuneração.

33. A urgência da presente proposta contempla três eixos principais. O primeiro visa a dar imediata concretude aos enunciados da Estratégia Nacional de Defesa, na medida em que dirige à indústria nacional regras oportunas e diferenciadas que asseguram sua sobrevivência no mercado cada vez mais competitivo, evitando, desse modo, sua estagnação, como aconteceu no passado.

34. O segundo eixo reflete o momento de inflexão histórica da atualidade brasileira, caracterizado pela ampliação das atividades de defesa que refletem sobremaneira na proteção aos diversos setores do Estado e da sociedade, cujos efeitos alcançam a projeção do País nos planos interno e internacional, este particularmente no âmbito da recém-criada Unasul, o que implica demanda de capacitação para fazer face ao ciclo de grandes eventos e desafios dirigidos ao poder público, tais como o Plano Estratégico de Fronteiras e os programas afetos às áreas nuclear, cibernética e espacial, além da efetiva participação nas atividades de segurança da Copa do Mundo

Congresso Nacional	
Secretaria de Coordenação Legislativa do Congresso Nacional	
MPV nº	544 / 2011
Fls.:	15
Rubrica:	Alberto

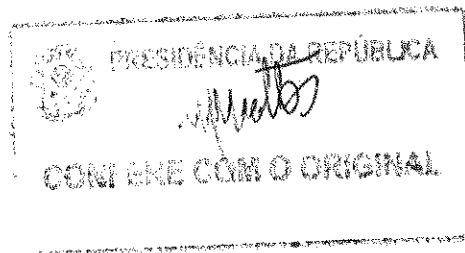
de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016.

35. Por último – mas não de menor importância – a proposta ora apresentada converge para a necessidade de o Brasil se contrapor a possíveis ameaças advindas da nova arquitetura do mercado internacional de defesa, em fase de consolidação no biênio 2011-2012, com possibilidades de se instalar predatoriamente no mercado nacional, diminuindo-lhe a capacidade de desenvolvimento, ante a falta de regulamentação e de incentivos adequados ao setor produtivo brasileiro.

36. Desse modo, o marco legal pretendido permitirá, ainda, a diversificação da balança comercial de exportação, evitando, de imediato, a importação de produtos de alto valor agregado e estimulando o potencial econômico interno a se transformar em exportador neste seletivo nicho de produtos de arrasto nas áreas de ciência, tecnologia e inovação. Atualmente, enquanto a participação do Brasil no mercado mundial de defesa se resume a apenas 1 bilhão de dólares, o movimento global representa aproximadamente 1,5 trilhões de dólares americanos.

37. São essas, Senhora Presidenta, as razões que nos levam a submeter à elevada apreciação de Vossa Excelência o projeto de Medida Provisória em anexo, cujos fundamentos se coadunam com as determinações da Estratégia Nacional de Defesa e contribuem, sobremaneira, para o fortalecimento dos interesses nacionais.

Respeitosamente,



Assinado por: Celso Luiz Nunes Amorim, Fernando Damata Pimentel, Aloizio Mercadante, Guido Mantega e Paulo Bernardo Silva

Congresso Nacional	
Secretaria de Coordenação	
Legislativa do Congresso Nacional	
MPV nº	544 / 2011
Fls.:	16 Rubrica: <i>Affonso</i>