

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA,
COMÉRCIO E SERVIÇOS**

GRUPO DE TRABALHO – POLÍTICA INDUSTRIAL BRASILEIRA

Apresentação: 14/12/2022 17:06:23.277 - CDE/ICS

REL n.2/2022

RELATÓRIO

Presidente: Deputado SIDNEY LEITE

Relator: Deputado VITOR LIPPI

Consultor responsável: Pedro Garrido da Costa Lima

DEZEMBRO DE 2022



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. SITUAÇÃO ATUAL DA INDÚSTRIA	3
3. PLANO DE REINDUSTRIALIZAÇÃO PARA O BRASIL	8
3.1. AMBIENTE DE NEGÓCIOS.....	9
3.2. COMPETITIVIDADE.....	10
3.3. OPORTUNIDADES	12
4. CONCLUSÕES	14



1. INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho sobre política industrial brasileira foi criado em decorrência da aprovação, em 09/11/2022, do Requerimento nº 34 CDEICS, do Deputado Sidney Leite (PSD/AM), que requer a criação de grupo de trabalho para tratar da política industrial brasileira, visando discutir pautas importantes acerca da criação, implementação e efetivação de políticas públicas voltadas para a promoção da indústria brasileira.

O Grupo de Trabalho é composto pelos seguintes membros:

1. Deputado Sidney Leite (PSD/AM)
2. Deputado Alexis Fonteyne (NOVO/SP)
3. Deputado Augusto Coutinho (REPUBLICANOS/PE)
4. Deputado Helder Salomão (PT/ES)
5. Deputado Otto Alencar Filho (PSD/BA)
6. Deputado Vitor Lippi (PSDB/SP)
7. Deputado Zé Neto (PT/BA)
8. Deputado Josivaldo JP (PSD/PA)
9. Deputado Bosco Saraiva (SOLIDARIEDADE/AM)

Foram realizadas reuniões técnicas e mesas redondas no âmbito do Grupo de Trabalho nos dias 22/11/2022, 23/11/2022, 30/11/2022 e 07/12/2022. Em 23/11/2022, realizou-se mesa redonda com representantes do Movimento Brasil Competitivo.

Ao longo dos trabalhos, foram ouvidos representantes governamentais e do setor privado. Em 30/11/2022, os seguintes representantes fizeram apresentações ao Grupo de Trabalho: Marco Borges de Castro, Gerente Executivo de Assuntos Legislativos da Confederação Nacional da Indústria (CNI); Patrícia Gomes, Diretora Executiva de Mercado Externo da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq); Marcelo Pimentel, Gerente de Relações Institucionais da Associação Brasileira



da Indústria Química (Abiquim); e Jorge Nascimento, Presidente Executivo da Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos (Eletros).

Em 07/12/2022, foi realizada reunião técnica do Grupo de Trabalho com os seguintes representantes governamentais: Creulúcia Alves da Silva, Coordenadora Institucional do Banco da Amazônia; José Airton Mendonça de Melo, Assistente de Gabinete do Banco do Nordeste; e Luciano José Flores, Assessor para Assuntos Parlamentares do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro).

Além desta introdução, o presente Relatório é apresentado em mais três seções. Na seção 2, apresentam-se alguns elementos sobre a situação atual da indústria brasileira. Na seção 3, trata-se de um Plano de Reindustrialização para o Brasil, discutindo-se o ambiente de negócios, a competitividade e oportunidades. Na seção 4, são apresentadas conclusões.

2. ELEMENTOS DA SITUAÇÃO ATUAL DA INDÚSTRIA BRASILEIRA

A indústria brasileira é relevante no cenário mundial, mas tem perdido espaço interna e externamente. A participação da indústria de transformação no valor adicionado no Brasil tem revelado queda significativa acima do que seria um nível de desindustrialização natural decorrente do aumento da renda nacional, o que configura uma desindustrialização prematura, que deve ser enfrentada com políticas para a reindustrialização.

O cenário mundial é de intensificação das políticas industriais, tecnológicas e de comércio exterior nas principais economias do mundo, tendo como objetivo retomar o crescimento pós-pandemia sob melhores bases e aproveitar as mudanças tecnológicas da digitalização e da Indústria 4.0 e os investimentos na transição energética e na descarbonização¹. Isso ocorre em

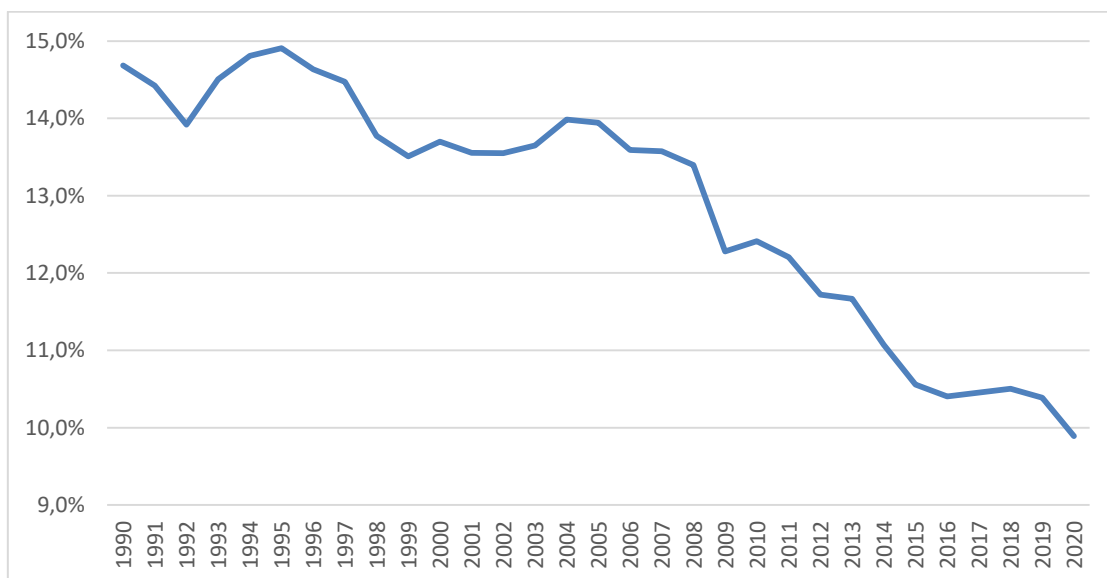
¹ Lima, Pedro Garrido da Costa. Políticas econômicas no enfrentamento da crise provocada pela pandemia de Covid-19. **Cadernos ASLEGIS**, 58, 1o Semestre 2020. Disponível em: <https://www.aslegis.org.br/files/cadernos/caderno58/politicas.pdf>.



meio a processo de desglobalização e declínio da participação do comércio internacional no PIB mundial².

Dados da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO, na sigla em inglês) mostram perdas significativas na indústria de transformação brasileira, conforme se nota nos gráficos abaixo.

Gráfico 1. Participação da indústria de transformação no PIB brasileiro, US\$ constantes de 2015, 1990-2021.



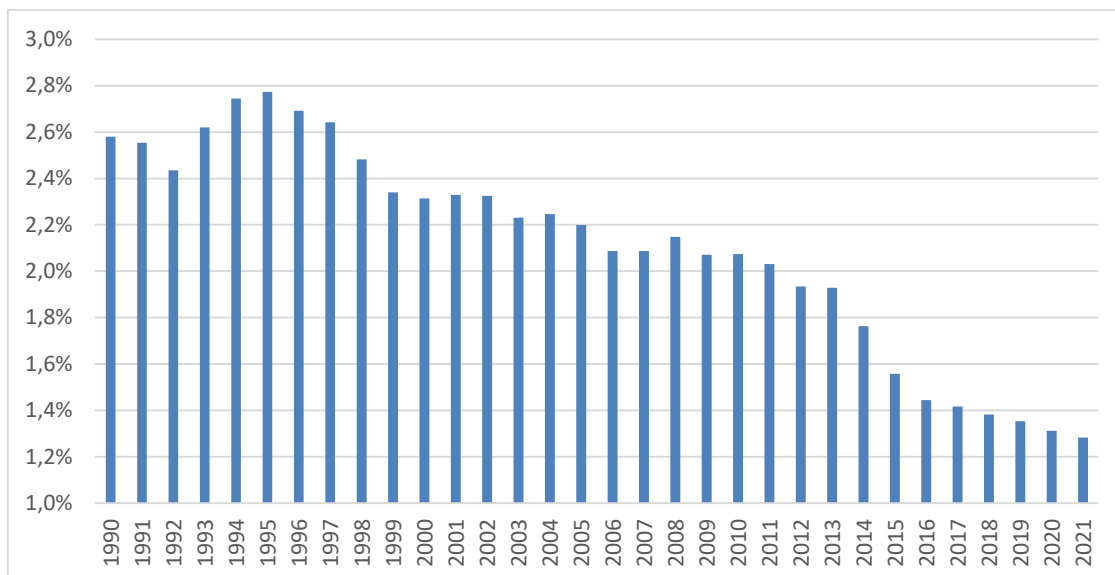
Fonte: UNIDO. Elaboração: Lima e Castro (2022)³.

Gráfico 2. Participação do valor adicionado da indústria brasileira no total mundial, US\$ constantes de 2015, 1990-2021.

² IRWIN, D. A. Globalization is in retreat for the first time since the Second World War. Peterson Institute for International Economics, **PIIE Charts**, October 28, 2022. Disponível em: <https://www.piie.com/research/piie-charts/globalization-retreat-first-time-second-world-war>.

³ LIMA, P. G. C.; CASTRO, A. R. **Trabalho, redução da pobreza e da desigualdade**. Relatório de Avaliação de Recomendações, Observatório da Revisão Periódica da ONU de Direitos Humanos, 2022. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/40984>.



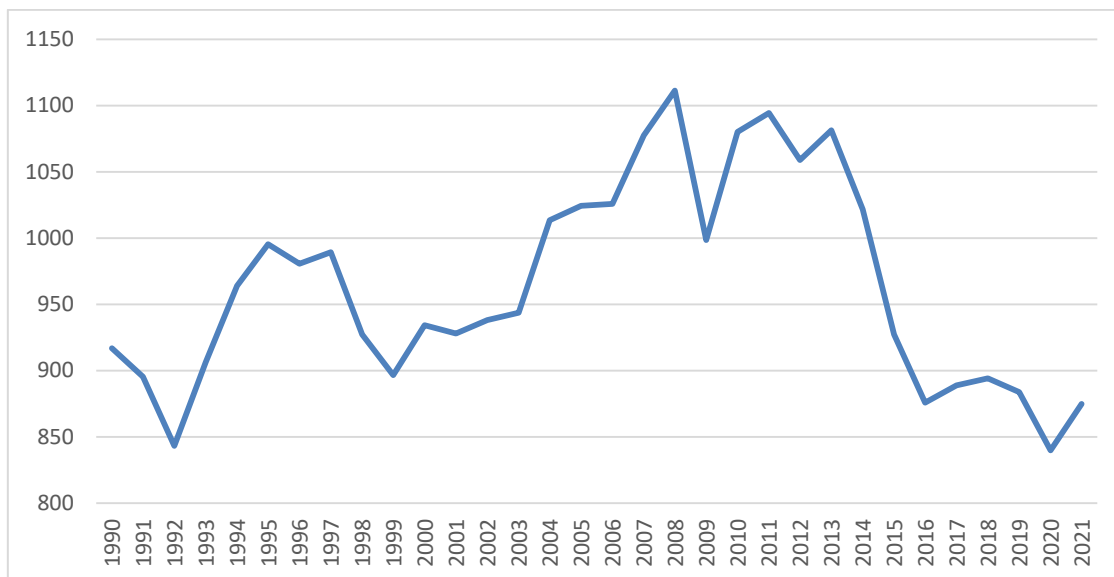


Fonte: UNIDO. Elaboração própria.

A base de dados da UNIDO revela que, além da queda na participação na indústria manufatureira mundial, o Brasil tem caído na lista dos maiores parques industriais. Em 1990, o País detinha a 9ª indústria no mundo, em valor adicionado, exibindo valor apenas 15,25% inferior ao registrado pela indústria chinesa, a 8ª neste ano. Em 2000, a indústria brasileira figurava na 11ª colocação, ao passo que, em 2021, o Brasil retrocedeu para a 15ª posição na classificação mundial.

Gráfico 3. Valor adicionado na indústria *per capita*, US\$ constantes de 2015, 1990-2021.





Fonte: UNIDO. Elaboração: Lima e Castro (2022).

Apesar do retrocesso recente, a indústria continua sendo um setor central para o desenvolvimento econômico e social. Cada R\$ 1,00 produzido na indústria gera R\$ 2,43 na economia brasileira, enquanto cada R\$ 1,00 na agropecuária e no comércio e serviços gera R\$ 1,75 e R\$ 1,45, de acordo com a CNI. Dessa maneira, o aumento do valor adicionado na indústria tem maior efeito sobre a economia como um todo, comparativamente.

Deve-se lembrar também que o investimento se caracteriza pelos gastos com máquinas e equipamentos, que são um setor da indústria de transformação, com a construção, que é um setor da indústria geral, e com gastos em pesquisa, desenvolvimento e inovação, gerados especialmente pela indústria. A disseminação tecnológica ocorre especialmente por meio da incorporação de novas máquinas e bens de capital, além de ser a indústria um setor em que ocorrem tipicamente ganhos com rendimentos crescentes de escala, o que torna o crescimento industrial uma fonte cumulativa de crescimento para toda a economia.

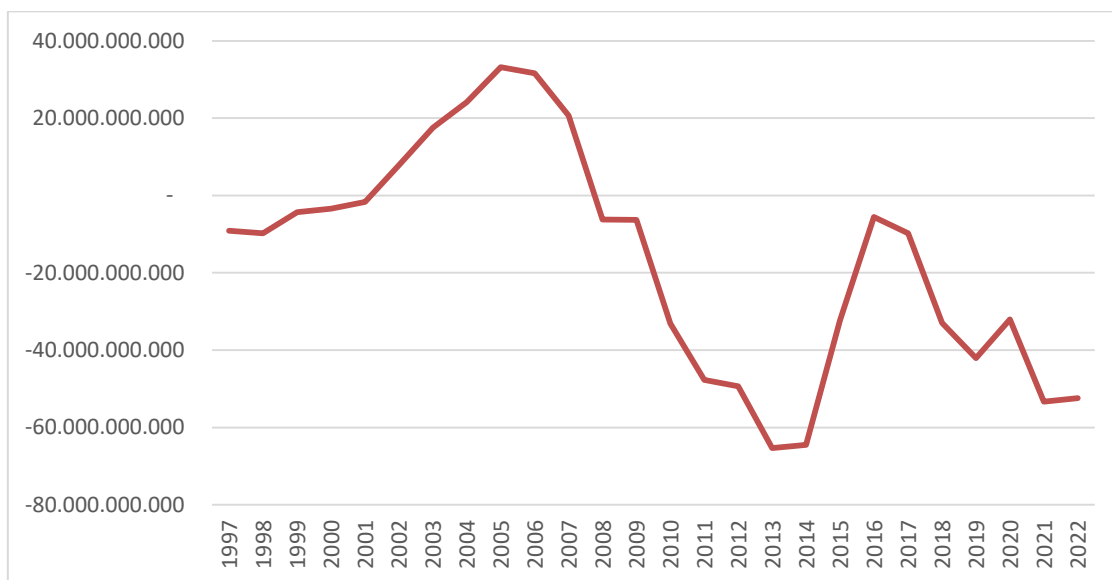
Ainda assim, a indústria tem recebido menos atenção de políticas públicas, com respeito a crédito e incentivos fiscais, e carrega maior peso na tributação na comparação com outros setores, segundo a CNI. Em 2021, a indústria deteve 12,1% das renúncias fiscais e a agricultura, 18,1%, enquanto os subsídios creditícios e financeiros compreenderam R\$ 1,8 bilhões



para a indústria e R\$ 10,5 bilhões para a agropecuária. A indústria respondeu por 34,4% da arrecadação de tributos federais em 2020, ao passo que a agropecuária correspondeu a 0,5% neste ano.

Revela-se ainda que a economia brasileira é bastante integrada à economia mundial, sendo já aberta ao comércio internacional, especialmente no setor industrial. Em momentos de crescimento, o déficit da indústria se eleva significativamente, revelando vazamento de renda para o exterior. Na indústria química, por exemplo, a participação de importados no mercado interno chegou a 46% em 2021, ao passo que era em torno de 25% em 2009.

Gráfico 4. Déficit comercial da indústria de transformação, em US\$, 1997-2022*.



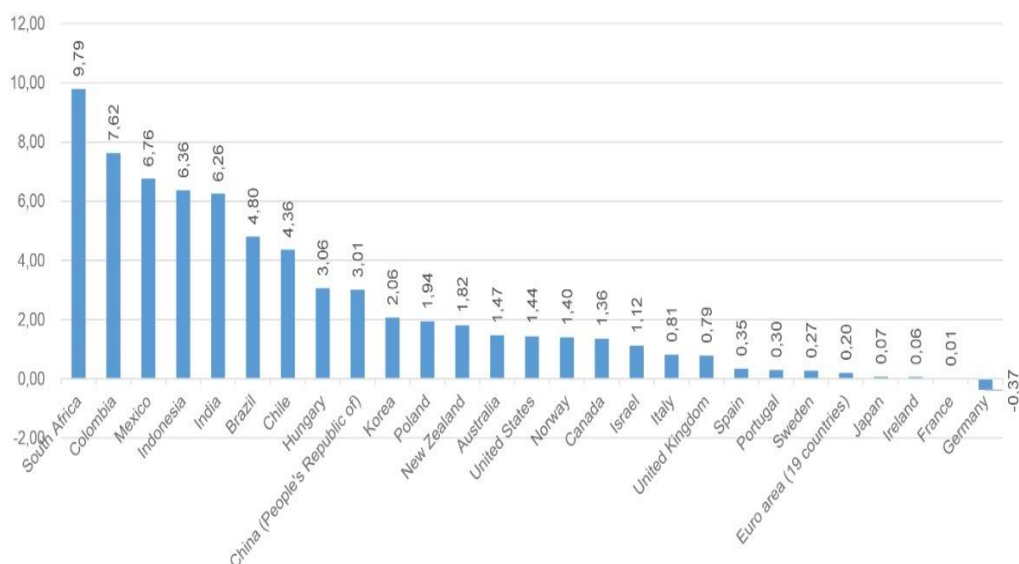
Fonte: Secex. Elaboração própria. * 2022 = acumulado janeiro/outubro.

A dependência em alguns insumos industriais, a exemplo dos ingredientes farmacêuticos ativos (IFAs), mostrou-se deletéria para a capacidade de responder a uma crise sanitária e produtiva como aquela advinda da pandemia de Covid-19. Em outros produtos industriais, a exemplo de fertilizantes, a dependência brasileira, em momentos de restrições causados por conflitos como o da Ucrânia, pode vir a comprometer o setor agropecuário.



Adicionalmente, cabe notar que a situação industrial brasileira também é muito influenciada pelo custo do crédito. O Brasil possui um dos maiores custos do crédito de longo prazo entre as maiores economias do mundo, algumas das quais grandes concorrentes do País em setores industriais, conforme mostrado no gráfico abaixo.

Gráfico 5. Taxa de juros (%) de longo prazo, países selecionados, 2021.



Fonte: OCDE. Elaboração: DCEE/Abimaq.

3. PLANO DE REINDUSTRIALIZAÇÃO PARA O BRASIL

Apresentam-se a seguir elementos centrais do que deve constituir um Plano de Reindustrialização para o Brasil, exibidos em três eixos, relativos, respectivamente, ao ambiente de negócios, à competitividade e a oportunidades para nosso País. Todas as propostas abaixo têm como base a **recriação de um ministério voltado para a indústria, serviços e o comércio exterior**, que traga eficiência para a articulação com o setor privado e contribua para a formulação adequada de objetivos e metas para reindustrializar o Brasil



e modernizar o desenvolvimento produtivo nacional. Nota-se no Brasil uma desvantagem comparativa no setor industrial.

3.1. AMBIENTE DE NEGÓCIOS

O chamado Custo Brasil, que tem diversas dimensões, especialmente algumas ressaltadas neste Relatório, é considerado um entrave particularmente importante para o desenvolvimento industrial brasileiro.

O Grupo de Trabalho avalia como fundamental **a realização de uma Reforma tributária** que unifique tributos indiretos na forma de um imposto sobre o valor adicionado, de maneira que seja reduzida a complexidade tributária e o tempo gasto para pagamento de tributos, assim como o contencioso fiscal existente em nosso País.

Tramitam no Congresso Nacional diversas Propostas de Emenda à Constituição (PEC) sobre Reforma Tributária, entre as quais a PEC nº 45, de 2019, na Câmara dos Deputados e a PEC nº 110, de 2019, no Senado Federal. Faz-se mister que essa matéria seja apreciada o quanto antes, para melhorar o ambiente de negócios para as empresas industriais e o setor produtivo brasileiro.

Ademais, torna-se imprescindível **ampliar a desoneração da folha de pagamentos**, incluindo mais setores na substituição da contribuição sobre a folha de pagamentos por contribuição previdenciária sobre a receita bruta, prevista nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011.

Nesse contexto do ambiente de negócios, julgamos que a discussão deve pautar-se adicionalmente pela **busca por maior segurança jurídica e previsibilidade para as empresas**, com o intuito de estimular corretamente o setor privado.

Ainda no ambiente de negócios, consideramos condição *sine qua non* para a retomada da economia e do setor industrial a **oferta de crédito compatível com a realidade internacional**. Conforme mostrado na seção



anterior, os juros brasileiros praticamente inviabilizam a expansão dos investimentos privados.

O contexto do crédito requer o **fortalecimento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)** e de seu caráter de banco público de fomento. Como empresa pública, deve o Banco buscar não o lucro, mas sim o interesse público subjacente à atuação estatal para fomentar o mercado de crédito.

Para melhorar a situação do crédito, é necessário proceder à **revisão da Taxa de Juros de Longo Prazo (TLP)**, instituída pela Lei nº 13.483, de 21 de setembro de 2017, para permitir financiamentos do BNDES a taxas de juros mais competitivas e romper com o aumento de juros verificados hoje em dia.

As empresas brasileiras devem contar igualmente com **financiamento e garantias adequadas nas exportações de bens e serviços**. De acordo com a CNI, o Brasil perdeu R\$ 6,9 bilhões por queda de desembolsos do BNDES Exim e Proex apenas em 2019 e 2020⁴, causando prejuízo à economia brasileira.

A **Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF) deve ser fortalecida**, por constituir importante instituição para estímulo das vendas externas brasileiras, e retirada do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República (PPI) e do Programa Nacional de Desestatização (PND). A ABGF foi incluída no PPI e no PND pelo Decreto nº 10.007, de 5 de setembro de 2019.

3.2. COMPETITIVIDADE

4

<https://jornalismo.portaldaindustria.com.br/cni/desafio-brasil/19%2006%20-%20COMEX%20Financiamento%20Exporta%C3%A7%C3%B5es.pdf>.



Algumas dimensões da competitividade, que constitui uma característica sistêmica das economias, são vitais para o desenvolvimento nacional. Para a competitividade, a tecnologia não é só importante, é questão de sobrevivência.

O investimento em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P,D&I) no setor privado deve ser fortemente estimulado. Devem contribuir para o P,D&I a modernização da Lei do Bem a aprovação do Projeto de Lei nº 4.944, de 2020⁵, na versão do Substitutivo do Deputado Vitor Lippi (PSDB-SP) aprovado na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI). Adicionalmente

Também devem ser robustecidas as instituições do nosso Sistema Nacional de Inovação. Defende-se, em particular, o **fortalecimento da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii), que deve ficar ligada diretamente ao ministério da indústria, serviços e comércio exterior**, pela natureza essencial de fomento ao desenvolvimento tecnológico setorial na indústria, ao empreendedorismo e à inovação. A Embrapii consiste em um modelo exitoso de busca de resultados, de competências com prazo de entrega e de soluções tecnológicas.

O gasto em inovação, que tem caído no Brasil, ao contrário do resto do mundo, é indispensável. O **fortalecimento do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e de todos os outros fundos destinados à inovação** é essencial, não devendo esses instrumentos ser contingenciados, garantindo-se, portanto, seu funcionamento, mesmo em momentos de crise.

A competitividade está intimamente associada à formação de mão de obra. Diversos setores apontam que é preciso **reverter o déficit de pessoal qualificado em Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs)** e outras atividades imprescindíveis para a digitalização da economia e para a denominada Indústria 4.0.

⁵ O Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, da Deputada Luisa Canziani (PTB/PR), altera a Lei do Bem – Lei nº 11.196, de 2005, para permitir que o excedente do percentual dos dispêndios com pesquisa tecnológica excluído do lucro líquido das empresas possa ser aproveitado em exercícios subsequentes, e dá outras providências.



Deve haver igualmente uma **adequação de currículos e da oferta de cursos às necessidades do mercado, especialmente nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (STEM)**. A visão de negócios das universidades deve ser mudada. Ademais, deve-se buscar **expansão nos profissionais de nível técnico**, essenciais para funções variadas na transformação digital das economias. O contingente de pessoas que se formam e não encontram emprego também deve ser enfrentado.

Da mesma maneira deve a educação pública envidar esforços para melhorar a formação da mão de obra. Estudo do Centro de Estudos e Debates Estratégicos (CEDES) intitulado “Instituições de Ensino Superior e desenvolvimento regional: potencialidades e desafios”, de 2018, já indicava a necessidade de maior integração entre essas instituições, os setores produtivos locais e o desenvolvimento regional para aproveitar melhor os quadros e recursos dessas instituições.

No contexto do aumento da competitividade, também deve ser fomentada a **expansão e o aprimoramento da infraestrutura física, logística e de telecomunicações**, que é essencial para o desenvolvimento produtivo. Deve haver reorientação das Agências Reguladoras em direção a maior respeito aos consumidores e ao incentivo ao desenvolvimento produtivo, utilizando-se os mecanismos existentes para direcionar as empresas reguladas na direção do atendimento do desenvolvimento econômico e social. Ao mesmo tempo, deve-se buscar integração na infraestrutura regional na América do Sul.

3.3. OPORTUNIDADES

São indicadas oportunidades para a reindustrialização do País que devem ser aproveitadas no novo Governo, em um planejamento de longo prazo para o desenvolvimento produtivo nacional.

Primeiramente, torna-se crucial **aproveitar a atual reorganização das cadeias de valor e valorizar as cadeias regionais**. A preocupação com o fornecimento de produtos estratégicos tem sido crescente,



especialmente diante de disrupções causadas por disputas geopolíticas. A necessidade de deslocar elos produtivos por razões de segurança pode criar oportunidades para o Brasil, que deve incentivar a realocação produtiva em seu território.

Entre os setores que devem priorizados diante da reconfiguração tecnológica e produtiva mundial está o de semicondutores. Deve-se buscar o **estabelecimento de um Plano Nacional de Semicondutores**, que garanta prioridade de financiamento, capacitação e estímulos ao desenvolvimento do setor, cujos produtos são componentes cada vez mais presentes nos mais diversos bens, inclusive naqueles direcionados para os serviços avançados.

A base natural e tecnológica brasileira também deve ser direcionada ao aproveitamento das **oportunidades em energias renováveis, em particular no hidrogênio verde**. Ao mesmo tempo, a **expansão do mercado de crédito de carbono** pode trazer recursos para o desenvolvimento produtivo, a exemplo do financiamento das reservas de floresta.

Conforme já indicado, deve ser perseguida **política de eliminação da dependência brasileira em fertilizantes**. O Plano Nacional de Fertilizantes 2022-2050, instituído pelo Decreto nº 10.991, de 11 de março de 2022, que também cria o Conselho Nacional de Fertilizantes e Nutrição de Plantas, deve ser seguido com base em objetivos claros e metas definidas.

Outra oportunidade é **a expansão do uso do gás natural, especialmente do pré-sal**. O uso do gás natural deve ser estimulado, em razão das reservas brasileiras. A ausência de dispositivos regulatórios e da priorização da produção de gás natural e a falta de infraestrutura de escoamento e processamento tem impedido que o gás do pré-sal chegue ao mercado, ao passo que o Brasil reinjeta cerca de 45% do gás extraído.

Nesse contexto, o Novo Marco do Gás, criado pela Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021, estabelece diversas normas, entre as quais a autorização para o transporte de gás natural, mas carece de regulamentação.

Também constitui uma oportunidade de investimentos o **desenvolvimento do Novo Marco das Ferrovias**, estabelecido pela lei nº



14.273, de 23 de dezembro de 2021, que traz para o ordenamento brasileiro o modelo americano, de autorização, que pode alavancar investimentos.

Na digitalização e a difusão das tecnologias associadas à Indústria 4.0, existem **oportunidades na execução do Plano Nacional de Internet das Coisas (IoT)**, determinado pelo Decreto nº 9.854, de 25 de junho de 2019. A participação do BNDES é essencial para o êxito dessa iniciativa. McKinsey

No campo da regulação, **devem ser incentivadas as Parcerias Público-Privadas (PPPs)**. Tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 7.963, de 2017. Devem ser estabelecidas câmaras técnicas no Judiciário, câmaras de arbitragem e câmara especializada ambiental, para incentivar e destravar investimentos por meio de PPPs.

Defende-se também a **criação de um Plano Nacional de Exportação de Produtos Industrializados**, para que haja planejamento integrado do estímulo a essas exportações por parte das empresas brasileiras. Conforme discutido anteriormente com respeito ao crédito, o financiamento e as garantias às exportações brasileiras de bens e serviços são imprescindíveis.

Além disso, recomenda-se a **revogação da Portaria nº 309, de 24 de junho de 2019, do Ministério da Economia**, que alterou normas sobre o regime de ex-tarifário e flexibilizou a avaliação da produção equivalente nacional, facilitando sobretudo as importações de bens de capital (BK) e bens de informática e telecomunicações (BIT) e reduzindo os investimentos nesses setores.

Também se recomenda o estabelecimento de **programa de diferimento/suspensão de tributos sobre importação de insumos e componentes destinados à industrialização no Brasil**.

4. CONCLUSÕES



Esse Relatório foi fruto de amplo diálogo dos membros deste Grupo de Trabalho sobre a Política Industrial Brasileira com o setor produtivo, bem como de diversas discussões técnicas sobre os rumos que deve tomar o próximo governo.

Concluimos com a sugestão de que este Relatório seja encaminhado ao Presidente eleito e à equipe de transição e aos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Tribunal de Contas da União, além dos presidentes dos bancos públicos federais e regionais e diversas outras entidades relevantes para o desenvolvimento produtivo, com o inteiro das diversas propostas aqui veiculadas.

Apresentamos neste Relatório um Plano de Reindustrialização para o Brasil, sugerindo medidas com respeito ao ambiente de negócios, competitividade e oportunidades de investimentos.

Por fim, ressaltamos a necessidade de recriação de ministério da indústria, serviços e comércio exterior, responsável pelo desenvolvimento produtivo em sentido amplo e pelo planejamento e a liderança em uma nova política industrial, tecnológica e de comércio exterior.

Em reunião do Grupo de Trabalho realizada hoje, recebemos diversas contribuições dos nobres colegas que somam para incluir especificamente:


- alguns dados e estatísticas essenciais sobre a condição de competitividade nacional e da indústria de transformação;
- a inclusão de mecanismos de apoio às exportações;
- a indicação de apreciação de Projetos de Lei centrais para o desenvolvimento produtivo, relativos a micro e pequenas empresas e exportações de alto valor agregado;
- a ênfase no estabelecimento de câmaras técnicas setoriais e temáticas;



- menção à importância de alterar a gestão das instituições financeiras relativas aos fundos constitucionais;
- indicação da importância do planejamento de longo prazo e de políticas industriais nos planos regionais de desenvolvimento;
- a sugestão de fortalecimento das políticas para micro e pequenas empresas, especialmente no apoio às exportações e na formação de incubadoras tecnológicas;
- a expansão da preocupação com infraestrutura e com mecanismos financeiros para o apoio ao desenvolvimento produtivo sustentável.

Solicitamos aos nobres pares o apoio à aprovação deste importante Relatório na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, com base nas sugestões recebidas e na discussão realizada por esta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2022.


Sidney Leite
Deputado **Federal-PSD/AM**

Deputado VITOR LIPPI
Relator

2022-11213





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Infoleg - Autenticador

Relatório

(Do Sr. Sidney Leite)

Relatório - GRUPO DE
TRABALHO – POLÍTICA INDUSTRIAL
BRASILEIRA

Assinaram eletronicamente o documento CD226081400500, nesta ordem:

- 1 Dep. Sidney Leite (PSD/AM)
- 2 Dep. Vitor Lippi (PSDB/SP)

