

RELATÓRIO DE RESULTADOS

**LEI DE INFORMÁTICA APLICADA À ZONA FRANCA DE MANAUS
PERÍODO 2014-2017**

Ministério da Economia

Brasília, 2022

FICHA TÉCNICA

PAULO ROBERTO NUNES GUEDES

Ministro da Economia

ALEXANDRE XAVIER YWATA DE CARVALHO

Secretário Especial de Produtividade e Competitividade

ALEXANDRE MESSA PEIXOTO DA SILVA

Secretário Especial de Produtividade e Competitividade, substituto

MARCELO DIAS VARELLA

Secretário Especial Adjunto de Produtividade e Competitividade

GLENDIA BEZERRA LUSTOSA

Secretária de Desenvolvimento da Indústria, Comércio e Serviços

RODRIGO ZERBONE LOUREIRO

Secretário Adjunto de Desenvolvimento da Indústria, Comércio e Serviços

EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL PELA REDAÇÃO

Alcebiades Gomes Pereira Junior

Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho

Fernando Antonio Cordeiro Ferreira

Frederico Fernandes Moesch

Isabella Maria Pereira de Ávila

João Luís Rossi

José Ricardo Ramos Sales

Klenize Chagas Fávero

Leonardo Boselli da Motta

Tólio Edeo Ribeiro

APRESENTAÇÃO

Conhecida como Lei de Informática aplicada à Amazônia Ocidental, a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, tem como lógica subjacente uma política nacional de incentivo à Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I). Já passou por diversas alterações. Destacam-se, por exemplo, as modificações introduzidas por meio das Leis nº 13.674, de 11 de junho de 2018, e nº 13.969, de 26 de dezembro de 2019.

Seu regulamento atual é o Decreto nº 10.521, de 15 de outubro de 2020, o qual também já foi modificado pelos Decretos nº 10.891, de 9 de dezembro de 2021, e nº 11.127, de 8 de julho de 2022.

Por contar com financiamento de recursos que deixam de ser arrecadados pela fazenda pública, nos termos da Constituição e da referida legislação, é importante conferir transparência aos resultados da política pública. Com isso, o Governo Federal e o ecossistema da região da Amazônia Ocidental – região que compreende os estados do Acre, do Amazonas, de Rondônia e de Roraima – e do Estado do Amapá podem debater sobre o estágio atual da política pública e, sempre que pertinente, viabilizar o seu aperfeiçoamento.

O recurso aplicado deve ser empregado na ordem de, pelo menos, 5% do faturamento bruto obtido com a comercialização dos bens de informática, após deduções legais, e precisa atender a regramentos específicos expedidos pelo Conselho de Administração da Suframa (CAS), pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia (CAPDA), pela própria Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) e/ou pelo Ministério da Economia, individual ou conjuntamente, de acordo com o caso.

Destaca-se que esse valor não se confunde com o orçamento público; trata-se de recurso despendido por entes privados como contrapartida por benefício fiscal recebido.

Este relatório traz os resultados captados ao longo das análises dos Relatórios Demonstrativos (RDs) apresentados à Suframa pelas empresas beneficiárias dos incentivos fiscais, para comprovar os dispêndios em projetos de Pesquisa e Desenvolvimento realizados entre os anos de 2014 e 2017. Os dados e informações foram obtidas junto à Suframa, por meio do *site* da autarquia e no âmbito de processo administrativo.

Cabe destacar que, nesse período, o regulamento vigente da Lei nº 8.387, de 1991, era o Decreto nº 6.008, de 29 de dezembro de 2006, o qual foi posteriormente revogado pelo Decreto nº 10.521, de 2020, que atualmente disciplina a matéria.

Importante ressaltar que este Relatório, em diversos momentos, fará referência a dispositivos vigentes à época de referência (entre 2014 e 2017) – Portarias, Resoluções, etc –, porém já revogados expressamente pelo Decreto acima referido ou pelo surgimento de normas mais recentes de mesmo nível hierárquico.

São apresentados também outros resultados técnicos e econômicos decorrentes da aplicação da legislação, abordando itens como projetos apresentados ao CAS/Suframa e por ele aprovados, processos produtivos básicos (PPBs) – uma das contrapartidas ao incentivo fiscal –, cumprimento de outras contrapartidas aos incentivos fiscais estabelecidas pela norma, entre outros.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	5
2. SÍNTESE DA LEI DE INFORMÁTICA APLICADA À ZONA FRANCA DE MANAUS	8
1.1. Medidas previstas na Lei.....	8
1.2. Benefícios fiscais usufruídos pelas empresas	11
1.3. Contrapartidas das empresas.....	12
1.4. Acompanhamento das contrapartidas	13
3. RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI ENTRE 2014 E 2017.....	15
2.1. Investimento em P&D.....	15
2.1.1. Empresas beneficiadas.....	23
2.1.1.1. Projetos executados pelas empresas beneficiadas (aplicação interna)	25
2.1.2. Instituições de ensino ou pesquisa credenciadas no Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento da Amazônia (CAPDA)	26
2.1.2.1. Projetos executados pelas instituições de ensino ou pesquisa credenciadas no CAPDA (convênios).....	27
2.1.2.2. Atuação do CAPDA entre 2014 e 2017	30
2.2. Efetiva industrialização.....	31
2.3. Demais contrapartidas das empresas beneficiárias	34
2.4. <i>Enforcement</i> da Lei	34
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	36

1. INTRODUÇÃO

Como estratégia de estímulo ao desenvolvimento econômico, o Governo Federal tem implementado políticas públicas que incentivam a atividade produtiva na região Amazônica.

A Zona Franca de Manaus (ZFM) surgiu do objetivo de se criar, na localidade, um Porto Livre destinado ao armazenamento, beneficiamento e retirada de produtos do exterior. Foi em 28 de fevereiro de 1967, com a assinatura do Decreto-Lei nº 288, de 1967, que se alteraram as disposições da Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, e se passou a contar com uma área de 10 mil quilômetros quadrados, centralizada em Manaus, na qual se instalaria a ZFM.

O Decreto-Lei nº 288, de 1967, define a ZFM como um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, beneficiária de incentivos fiscais, em face dos fatores locais e da grande distância a que se encontravam os centros consumidores de seus produtos.

Foi também com o Decreto-Lei nº 288, de 1967, que surgiu oficialmente a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), para a administração da área de atuação e prestação dos serviços referentes à ZFM. Busca-se estimular a instalação de indústrias na região a partir da concessão de benefícios tributários.

A ZFM está prevista na Constituição, no art. 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Com a Emenda Constitucional n.º 83, de 2014, a vigência da ZFM foi estendida até o ano de 2073, conforme o art. 92-A do ADCT.

Uma das componentes da política de desenvolvimento da região é voltada ao incentivo das atividades de Ciência e Tecnologia (C&T), focadas no fortalecimento do ambiente científico-tecnológico do país.

Nesse sentido, em 1991, amparada no paradigma da Lei nº 8.248/1991, conhecida como a Lei de Informática, foi instituída a Lei nº 8.387/1991, considerada a versão da Lei de Informática na Zona Franca de Manaus (ou Lei de Informática da Suframa). Ao longo de sua implementação, essa lei é reconhecida por atrair projetos industriais relevantes para a região amazônica, contribuindo para elevar o nível de emprego e de renda local.

Em termos gerais, a lei estabelece a concessão de incentivo fiscal por meio de: i) isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); e ii) redução do Imposto sobre Importação (II), mediante aplicação de fórmula específica. Trata-se, portanto, de renúncia de receita a empresas fabricantes de bens de informática (BI), mediante a aplicação de fração do faturamento da operação incentivada em atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) a serem realizadas na região.

A lei traz ainda outras contrapartidas que devem ser seguidas pelas empresas beneficiárias dos incentivos fiscais citados, tais como o cumprimento do Processo Produtivo Básico (PPB) e a implantação de sistema de qualidade e de programa de participação dos trabalhadores nos lucros das empresas.

Compete à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) administrar esses incentivos fiscais, mediante a sua concessão por meio de resolução do Conselho de Administração da Suframa (CAS), ao aprovar os projetos industriais que objetivem a industrialização de produtos na ZFM, bem como acompanhar e fiscalizar o cumprimento das contrapartidas pelas empresas beneficiárias. Além da referida lei, o Decreto nº 6.008/2006 e a Resolução CAS nº 71/2016 compunham a base da legislação de informática aplicada à Amazônia Ocidental no período de que trata este Relatório.

Visando a conceder transparência e publicidade aos avanços produzidos pela política de incentivo à atividade de P&D, o art. 2º, § 16, da Lei n.º 8.387, de 1991, determina a divulgação periódica de relatórios com os resultados econômicos e técnicos relativos à aplicação da legislação.

Dessa forma, no intuito de atender à determinação legal, assim como fomentar o interesse e o conhecimento da sociedade em relação às oportunidades oriundas da política em questão, apresentam-se os resultados da implementação da Lei nº 8.387, de 1991, nos anos de 2014 a 2017, de forma que, ao final, possa ser traçado um panorama dos últimos anos de aplicação da legislação, estimulando a análise da política pública e possíveis aperfeiçoamentos.

A fim de facilitar a compreensão do leitor, desde já alertamos que esta análise tem alguns limites. Foram considerados apenas os dados e informações disponibilizadas pela Suframa, motivo pelo qual o foco recai sobre o período de 2014 a 2017. Partiu-se de 2014 porque o último relatório divulgado diz respeito ao período compreendido até o ano de 2013. Chegou-se até 2017 porque, segundo a Suframa, os dados e informações relativos à análise e à avaliação dos projetos executados nas atividades de Pesquisa e Desenvolvimento só estão disponibilizados até o ano de 2017. A autarquia informou que espera concluir, até o final de 2022, a análise e avaliação dos dados relativos aos anos de 2018 e 2019, o que permitirá, oportunamente, a elaboração de um novo relatório englobando esse período, com um conjunto completo de informações que permita uma avaliação mais profunda com dados mais recentes.

Em função do contexto de pandemia verificado a partir de 2020, muitos prazos para apresentação de relatórios por parte das empresas incentivadas foram postergados para 2021 ou mesmo 2022, de modo que a avaliação completa dos resultados alcançados nesses anos poderá demorar um pouco mais, dada a natureza das atividades desempenhadas por elas e, também, considerando o processo de análise e processamento de informações por parte da autarquia, que se constituem em elementos fundamentais para que este Ministério possa cumprir com a determinação legal de apresentação dos resultados técnicos e econômicos dessa importante política pública executada na região.

Diante dos dados e informações disponibilizadas, este relatório também está limitado ao plano da eficácia da política pública, ou seja, nos seus resultados. Dessa forma, a análise compreende elementos relacionados aos benefícios fiscais usufruídos e às respectivas contrapartidas, verificando-se como os Processos Produtivos Básicos (PPBs) foram atendidos, como os investimentos em atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) foram realizados e como as demais contrapartidas foram atendidas, na forma da Lei.

De todo modo, este documento também traz reflexões sobre a efetividade da política pública, ou seja, o seu impacto na realidade. A fim de aprimorar a análise no futuro, serão feitas recomendações sobre novos elementos a serem apurados, que poderão subsidiar uma avaliação mais precisa do impacto da política.

2. SÍNTESE DA LEI DE INFORMÁTICA APLICADA À ZONA FRANCA DE MANAUS

1.1. Medidas previstas na Lei

Este documento apresentará os benefícios fiscais e suas respectivas contrapartidas estabelecidas na Lei nº 8.387, de 1991, e no Decreto n.º 6.008, de 2006, aplicados à Zona Franca de Manaus. Deve-se esclarecer que, com o advento da Medida Provisória (MP) nº 810, de 8 de dezembro de 2017 (convertida na Lei nº 13.674, de 11 de junho de 2018), a área legal de investimentos em P&D foi estendida ao Estado do Amapá.

A essência do normativo reside na concessão de incentivo fiscal, por meio de mecanismo de renúncia de receita, às empresas que atuem na produção de bens de informática e de automação. Nesse sentido, o art. 2º do Decreto nº 5.906, de 26 de setembro de 2006 (regulamento da Lei de Informática nacional), em vigor à época dos fatos descritos neste relatório, estabelecia a relação de bens de informática, a saber:

a) Componentes eletrônicos a semicondutor, optoeletrônicos, bem como os respectivos insumos de natureza eletrônica;

b) Máquinas, equipamentos e dispositivos baseados em técnica digital, com funções de coleta, tratamento, estruturação, armazenamento, comutação, transmissão, recuperação ou apresentação da informação, seus respectivos insumos eletrônicos, partes, peças e suporte físico para operação;

c) Programas para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento da informação e respectiva documentação técnica associada (software);

d) Serviços técnicos associados aos bens e serviços descritos nos itens a, b e c;

e) Aparelhos telefônicos por fio com unidade auscultador-microfone sem fio, que incorporem controle por técnica digitais;

f) Terminais portáteis de telefonia celular; e

g) Unidades de saída por vídeo (monitores), desprovidas de interfaces e circuitarias para recepção de sinal de rádio frequência ou mesmo vídeo composto, próprias para operar com máquinas, equipamentos ou dispositivos baseados em técnica digital.

A relação detalhada de bens de informática, assim como suas respectivas posições na Nomenclatura Comum Mercosul (NCM), encontra-se no Anexo I do Decreto nº 5.906/2006. Também é prevista uma relação negativa desses bens que não são passíveis de benefício, conforme pode ser observado no Anexo II do mesmo Decreto.

Para o usufruto dos benefícios, a Lei de Informática da ZFM impõe condições que incidem tanto sobre os produtos incentivados quanto sobre as empresas produtoras. Em relação aos produtos, os benefícios se aplicam somente aos que forem produzidos de acordo com o Processo Produtivo Básico (PPB), que é o conjunto mínimo de operações, ou etapas produtivas, que caracterizam a efetiva industrialização de um produto. O PPB é definido pelo Poder Executivo, condicionado à apresentação de roteiro para a fixação ou alteração de PPB, ao Ministério da Economia (ME) para a política nacional, e à Suframa, para a política aplicada ao Polo Industrial de Manaus.

Quanto às empresas, elas devem investir anualmente um percentual mínimo em atividade de P&D, decorrente do faturamento, no mercado interno, dos produtos contemplados pelos incentivos fiscais, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações, bem como o valor das aquisições de produtos incentivados pela própria Lei nº 8.387/1991 e Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991 (Lei de Informática Nacional) ou pelo Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores (PADIS).

O art. 20 do Decreto nº 6.008/2006 regulamentava quais eram as atividades de pesquisa e desenvolvimento passíveis de investimento no período ora analisado, conforme segue:

a) Trabalho teórico ou experimental realizado de forma sistemática para adquirir novos conhecimentos, visando descobrir novas aplicações ou obter ampla e precisa compreensão dos fundamentos subjacentes aos fenômenos e fatos observados;

b) Trabalho sistemático utilizando o conhecimento adquirido na pesquisa ou experiência prática, para desenvolver novos materiais, produtos, dispositivos ou programas de computador, para implementar novos processos, sistemas ou serviços ou, então, para aperfeiçoar os já produzidos ou implantados, incorporando características inovadoras;

c) Serviço científico e tecnológico de assessoria, consultoria, estudos, ensaios, metrologia, normalização, gestão tecnológica, fomento à invenção e inovação, gestão e controle da propriedade intelectual gerada dentro das atividades de pesquisa e desenvolvimento, bem como implantação e operação de incubadoras de base tecnológica em tecnologias da informação, desde que associadas a quaisquer das atividades previstas nos itens a e b;

d) Formação ou capacitação profissional de níveis médio e superior:

a. para aperfeiçoamento e desenvolvimento de recursos humanos em tecnologias da informação;

b. para aperfeiçoamento e desenvolvimento de recursos humanos envolvidos nas atividades de que tratam os itens a, b e c; e

c. em cursos de formação profissional, de nível superior e de pós-graduação.

A aplicação em P&D também é regulamentada de forma a garantir a efetividade dos propósitos da política, tais como capacitação técnica do setor, desenvolvimento de novos produtos e serviços decorrentes do desenvolvimento e inovação tecnológicos fomentados pelas políticas, adensamento da cadeia produtiva, incorporação de profissionais mestres e doutores ao mercado, quantidade de direitos de propriedade intelectual registrados, como patentes de invenção, modelo de utilidade, desenho Industrial, programas de computador, nova aplicação ou aparelho, e ganhos de competitividade frente a produtos importados.

A medição monetária das atividades de P&D se dá pelos gastos efetuados nas suas execuções, reconhecidos como dispêndios. O art. 21 do Decreto nº 6.008/2006 dispõe que esses gastos são considerados como dispêndios em atividade de P&D desde que se refiram a:

a) Uso de programas de computador, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, seus acessórios, sobressalentes e ferramentas, assim como serviços de instalação dessas máquinas e equipamentos;

b) Implantação, ampliação ou modernização de laboratório de pesquisa e desenvolvimento, excluindo-se os gastos em laboratórios ou instalações para testes de produção, de qualidade, de campo entre outras finalidades que não seja para P&D;

c) Recursos humanos diretos, assim compreendidos os referentes a profissionais de níveis superior e intermediário e estagiários de área técnica com dedicação às atividades de P&D, com apropriação proporcional ao tempo de participação nos projetos, excluindo-se os gastos relacionados com pessoal de produção, administração ou comercial da empresa;

d) Recursos humanos indiretos, assim compreendidos os diretores e gerentes com dedicação proporcional às atividades de P&D, o pessoal da área administrativa e os estagiários de área técnica com dedicação parcial às atividades de P&D;

e) Aquisições de livros e periódicos técnicos, excluindo-se publicações econômicas, de mercado e afins;

f) Materiais de consumo, excluindo-se os utilizados em escritórios comerciais, em processo de fabricação e afins;

g) Viagens do pessoal participante dos projetos e em sua função, excluindo-se quando de pessoal não vinculada à atividade do projeto;

h) Treinamento do pessoal participante dos projetos, excluindo-se treinamento do pessoal administrativo, fabril, comercial ou da diretoria da empresa ou instituição de ensino, pesquisa e desenvolvimento;

i) Serviços técnicos de terceiros, excluindo-se serviços de manutenção de equipamentos de instalações fabris, de escritórios comerciais, consultoria para contratação de recursos humanos, consultoria geral administrativa, especialmente para o preenchimento de relatório demonstrativos; e

j) Outros correlatos que não estão relacionados aos itens anteriores.

Além disso, como forma de apoio às atividades de P&D realizadas na Zona Franca de Manaus, os projetos podem-se valer de intercâmbio científico e tecnológico, internacional ou inter-regional, desde que obedeçam ao percentual máximo de 20% da obrigação monetária da empresa beneficiária e tratem de atividade complementar, ou seja, que envolvam trabalho prático ou teórico de modo a auxiliar à execução do projeto.

1.2. Benefícios fiscais usufruídos pelas empresas

Em relação aos benefícios, é prevista a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) aos bens de informática industrializados na ZFM (§ 2º, art. 2º da Lei nº 8.387/1991), também assegurando a manutenção do crédito do IPI relativo a matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos bens (Art. 4º da Lei nº 8.387/1991).

Além deste, associado à legislação de incentivos fiscais da ZFM, dada pelo Decreto-Lei nº 288/1967, é prevista a redução do Imposto sobre Importação (II) relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos, de origem estrangeira e nele empregados, conforme coeficiente de redução estabelecido no § 1º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288/1967, que, em linhas gerais, configura o coeficiente por meio da razão dos valores dos insumos nacionais e mão de obra empregada sobre o valor o total do insumo (considerando nacionais e estrangeiros) e mão de obra empregada (§ 1º, art. 2º da Lei nº 8.387/1991).

Com base nas informações constantes no Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (DGT), elaborado pela Receita Federal do Brasil com o objetivo de estimar a perda de arrecadação decorrente da concessão de benefícios de natureza tributária, verifica-se que a previsão de renúncias tributárias referentes à ZFM, Amazônia Ocidental e Áreas de Livres Comércio, concentradas na Região Norte, totalizaram os seguintes valores no período em análise:

- a) Em 2014, R\$ 24,2 bilhões, representando 9,42% dos gastos tributários (o segundo maior gasto tributário no ano);

- b) Em 2015, R\$ 23,2 bilhões, representando 8,6% dos gastos tributários (o quarto maior gasto tributário no ano);
- c) Em 2016, R\$ 21 bilhões, representando 7,84% dos gastos tributários (o quinto maior gasto tributário no ano);
- d) Em 2017, 19,4 bilhões, representando 6,76% dos gastos tributários (o quinto maior gasto tributário no ano).

Cabe salientar que o DGT não apresenta os valores de renúncia tributária individualizados por estado ou por cada um dos regimes de incentivos fiscais que a Suframa administra (ZFM, Amazônia Ocidental e Áreas de Livre Comércio). A fiscalização das renúncias tributárias do II, IPI, PIS/Cofins é de competência da Secretaria da Receita Federal, que publica os dados em seu endereço eletrônico (disponível em: [Gastos Tributários \(Bases Efetivas\) — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](http://www.gov.br/gastos-tributarios))

1.3. Contrapartidas das empresas

Para fazer jus aos incentivos fiscais, as empresas têm a obrigação de investir pelo menos 5% do seu faturamento, apurado segundo os critérios legais estabelecidos, em atividades de P&D.

Existem critérios de aplicação de tais investimentos de P&D, definidos pela legislação, com destinação específica para dois grupos de aplicação. O primeiro especifica a celebração de convênios com institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino credenciados no Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia (CAPDA), localizados na Amazônia Ocidental, bem como depósitos trimestrais no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), além de aplicações, não obrigatórias, em programas prioritários estabelecidos pelo CAPDA. O segundo grupo, por outro lado, possibilita aplicação interna da própria beneficiária ou por meio de contratos com terceiros.

Empresas que percebam faturamento bruto anual inferior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais) estão dispensadas de cumprir as exigências de percentuais mínimos referentes ao primeiro grupo de aplicação, possibilitando a aplicação integral no segundo grupo. Com a promulgação da Lei nº 13.674, de 2018 (a qual decorreu da Medida Provisória nº 810/2017), o limite para o faturamento bruto anual para enquadramento nesses requisitos estendeu-se para R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais); porém, no período a que se refere este Relatório, prevalecia o primeiro limite citado.

O Quadro 1 a seguir apresenta o comparativo das obrigações de investimento em PD&I entre os dois grupos mencionados:

Quadro 1: Investimentos sob a lei de Informática da ZFM*

INVESTIMENTOS SOB A LEI DE INFORMÁTICA DA ZFM		
Grupo I - Convênios, Programas e Fundos (parcela "externa")		Mínimo de 2,3%
Projetos em convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino credenciados pelo CAPDA e localizados na Amazônia Ocidental	Mínimo de 1,0%	
Programas Prioritários	N/A	
FNDCT	Mínimo de 0,5%	
Grupo II - Projetos internos e Programas (parcela "interna")		Máximo de 2,7%
Projetos realizados internamente pela própria empresa ou contratados com terceiros	Máximo de 2,7%	
Programas Prioritários	Máximo de 2,7%	
Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologia da Informação	Máximo de 1,8%	
TOTAL		5,00%

Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

1.4. Acompanhamento das contrapartidas

Em relação à Lei de Informática aplicada à Zona Franca de Manaus, a legislação específica que as empresas fabricantes de BI que desejarem usufruir dos incentivos fiscais devem apresentar o Plano de P&D e o Relatório Demonstrativo (RD) à Suframa (art. 20 do Decreto nº 6.008/2006).

O Plano de P&D, tratado no art. 19 do Decreto nº 6.008, de 2006, tem por objetivo discriminar os investimentos em P&D a serem realizados em determinado período. Já o RD é destinado a demonstrar a

realização dos investimentos conforme elucidado no Plano de P&D. Ambos os documentos são apresentados pelas empresas à Suframa.

Além de avaliar a correta natureza dos investimentos em P&D, a análise do RD também verifica se os percentuais mínimos da obrigação de investimento obedecem às modalidades de aplicação previstas pela legislação.

Para isso, até 31 de julho do ano seguinte ao usufruto dos incentivos fiscais estabelecidos na Lei de Informática, as empresas deveriam encaminhar à Suframa o RD do cumprimento dessas obrigações de investimento em P&D.

3. RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI ENTRE 2014 E 2017

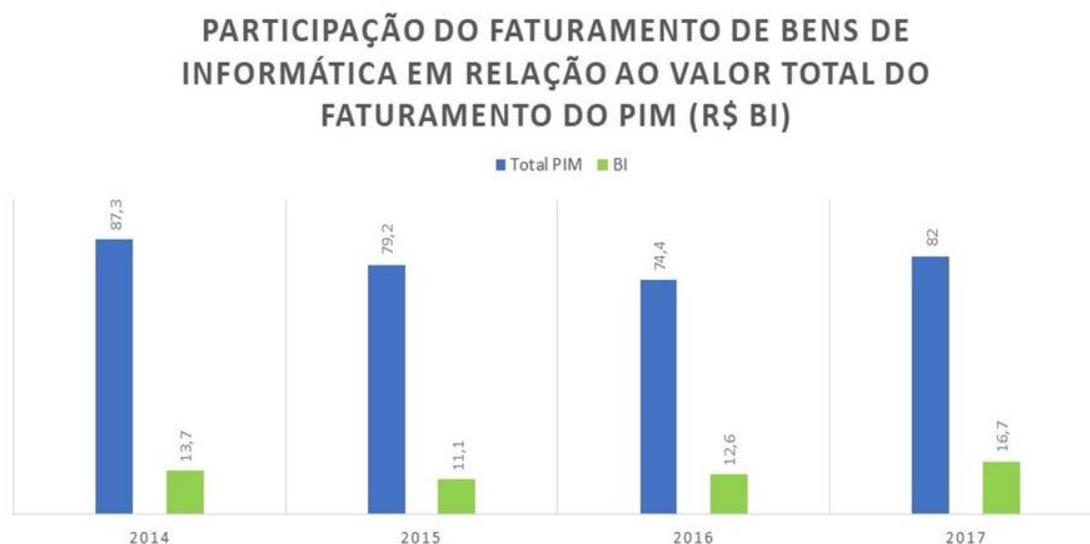
2.1. *Investimento em Pesquisa E Desenvolvimento*

O volume de faturamento relevante para os resultados da Lei de Informática aplicada à Zona Franca de Manaus é aquele oriundo da produção de bens de informática (BI), nos termos do Plano de P&D, de modo a enquadrar a atividade produtiva nos requisitos da Lei nº 8.387, de 1991, e demais atos normativos pertinentes.

Em termos de volume absoluto, o faturamento em BI incentivado por essa legislação observou crescimento nominal de 16% no período analisado, passando de 13,7 bilhões de reais, em 2014, para 16,7 bilhões de reais, em 2017, ainda que o faturamento total do Polo Industrial de Manaus (PIM) tenha diminuído em cerca de 6%. Com isso, o faturamento com BI incentivado pela Lei de Informática local aumentou sua participação sobre o total, passando de 15,7%, em 2014, para 20,4%, em 2017.

O Gráfico 1 demonstra tal crescimento em contraste ao faturamento nominal do total do Polo Industrial de Manaus:

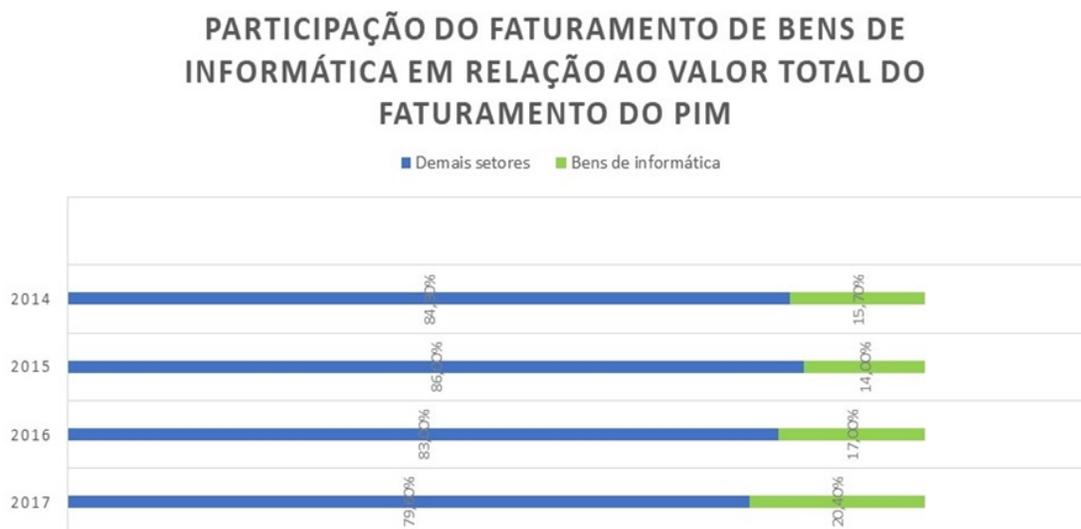
Gráfico 1: Participação do faturamento de bens de informática em relação ao valor total do faturamento do PIM



Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

O Gráfico 2 ilustra o aumento da participação dos bens de informática produzidos na ZFM em relação ao faturamento total do Pólo Industrial de Manaus (PIM).

Gráfico 2: Participação do faturamento de bens de informática em relação ao valor total do faturamento do PIM (percentual)

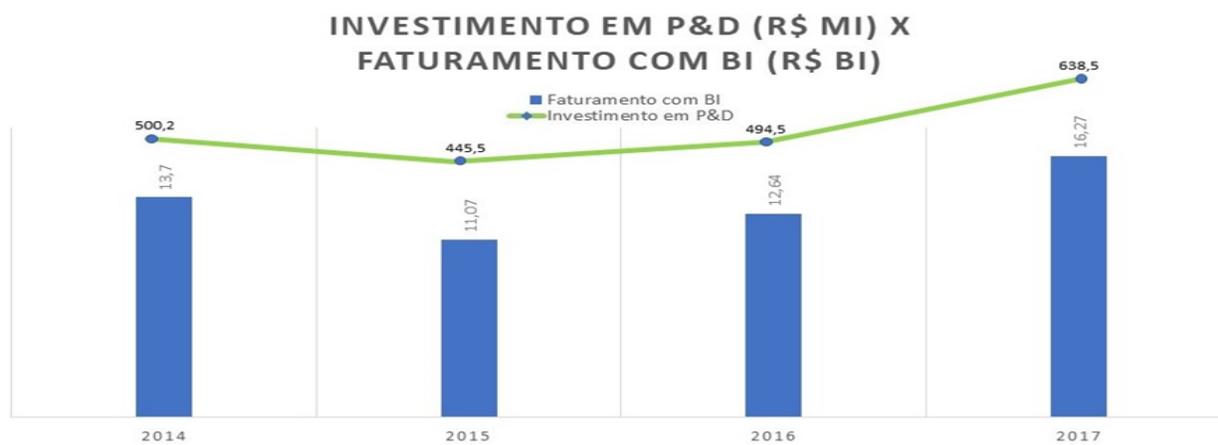


Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

O crescimento do faturamento com BI trouxe como consequência o aumento das obrigações de investimento em P&D, por ano-base. Em todo o período do relatório, as obrigações totalizaram o montante de 2,04 bilhões de reais. O faturamento com BI em 2017 apresentou um crescimento de 27,65% em relação ao volume faturado em 2014.

O Gráfico 3 traz um comparativo entre a evolução do faturamento com BI e os investimentos em P&D decorrentes dele:

Gráfico 3: Investimento em P&D X faturamento com BI



Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

O volume de obrigações de investimento em P&D equivale a pelo menos 5% do faturamento bruto com BI do respectivo ano-base, menos as deduções sobre o faturamento. Segundo os critérios legais, é possível deduzir os tributos correspondentes a tais comercializações e o valor das aquisições de produtos incentivados na forma da própria Lei de Informática local e nacional.

No Gráfico 4, abaixo, para cada ano (com exceção de 2017), são apresentados os valores, em reais, de faturamento bruto de BI e respectivo faturamento líquido (base de cálculo da obrigação) após as deduções acima descritas (valores também em reais).

Gráfico 4: Base de cálculo da obrigação de investimentos em P&D



Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

* Dados relativos a 2017 ainda não foram disponibilizados. Serão oportunamente divulgados em complemento a este relatório.

De forma complementar, o Gráfico 5, a seguir, demonstra a proporção entre as duas hipóteses de dedução, ficando evidente a predominância, em termos de volume, da exclusão do pagamento de tributos correspondentes a tais comercializações. Em média, 2/3 (dois terços) das deduções são realizadas em função da exclusão de tributos, enquanto a aquisição incentivada de BI contribui com cerca de 1/3 (um terço) das deduções.

Gráfico 5: Deduções do faturamento com BI para cálculo do valor das obrigações de investimento em P&D



Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

* Dados relativos a 2017 ainda não disponibilizados

Verifica-se que, na maior parte do período analisado neste relatório, o valor investido pelas empresas foi maior do que a obrigação devida, como demonstra o Gráfico 6, a seguir. No somatório, os investimentos foram de R\$ 2,08 bilhões.

Gráfico 6: Obrigação X valores investidos em P&D



Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

As obrigações de investimento em P&D são aplicadas por meio de projetos que atendam aos critérios estabelecidos pela legislação.

O Gráfico 7 demonstra a distribuição das modalidades de aplicação por volume financeiro de investimento em P&D, de modo que “investimento interno” diz respeito à modalidade que possibilita aplicação na

própria empresa ou por meio de contratos com terceiros, enquanto que o modo “investimento externo” faz referência à celebração de convênios com institutos de pesquisa credenciados no CAPDA ou aportes periódicos no FNDCT (CT-Amazônia). Além dessas disposições, são admitidas também aplicações financeiras em programas prioritários assim definidos pelo CAPDA, desde que executados na Amazônia Ocidental.

Gráfico 7: Distribuição dos investimentos nas modalidades

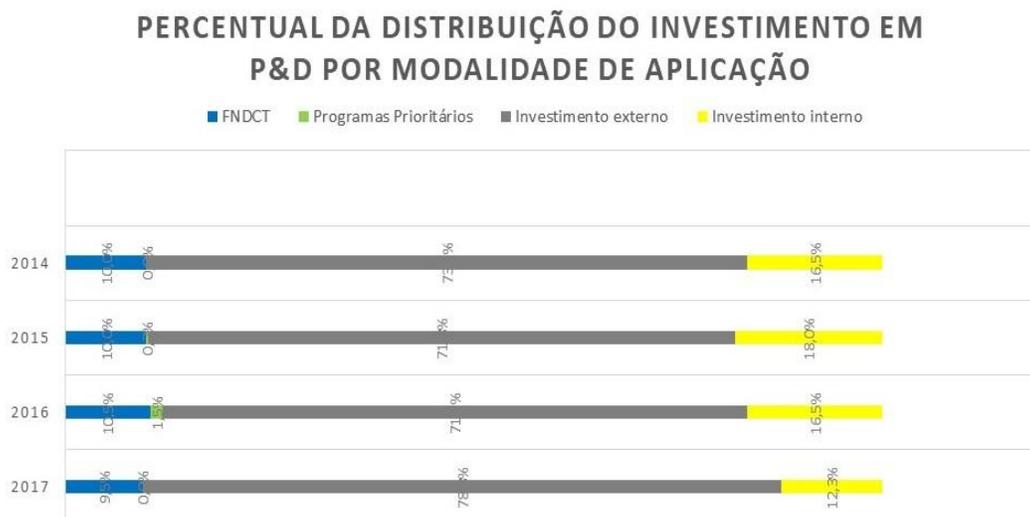


Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

Em termos absolutos, todas as modalidades de aplicação apresentaram crescimento do volume financeiro de aplicação no período abrangido por este relatório, seguindo o crescimento montante global de obrigações. É possível observar, também, que o volume financeiro de investimentos cresce mais que proporcionalmente na modalidade de aplicação de investimento externo.

O Gráfico 8, por sua vez, traz a distribuição percentual desses investimentos:

Gráfico 8: Percentual da distribuição do investimento em P&D por modalidade de aplicação



Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

Percebe-se que o investimento em convênios ganhou participação como modalidade de aplicação, enquanto a modalidade de aplicação de investimento interno perdeu participação. A representatividade dos aportes no FNDCT também sofreu leve queda no período.

Sobre os investimentos referentes ao FNDCT, além dos depósitos trimestrais destacados na legislação, esta previa ainda a possibilidade de outros depósitos no Fundo, os quais foram classificados pela Suframa da seguinte forma, de acordo com dispositivos do Decreto nº 6.008, de 2006: i) opção de investimento; ii) recursos financeiros residuais; e iii) parcelamento de débitos.

Esses valores, quando depositados pelas empresas, eram alocados no Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologia da Informação da Amazônia (ProTI-Amazônia), o qual era gerido pelo MDIC, por meio da Suframa, e com assessoria do Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento da Amazônia (CAPDA). Esse Comitê era gestor dos recursos depositados no CT-Amazônia, um dos fundos setoriais do FNDCT, regulamentado pela Lei nº 11.540, de 2007.

Entre 2014 e 2017, os recursos foram depositados apenas em duas das três modalidades adicionais citadas anteriormente: opção de investimento e recursos financeiros residuais. Esta última concentrou a grande maioria dos depósitos, cerca de R\$ 50,2 milhões de um total de R\$ 53,4 milhões.

Durante muitos anos, no entanto, os recursos dos fundos setoriais do FNDCT (não apenas o CT-Amazônia, gerido pelo CAPDA, mas diversos outros, cuja governança é do MCTI) foram alocados em reserva de contingência pelo governo federal, não tendo havido muitos registros de execução de projetos de P&D desenvolvidos.

Ainda que tenha havido a arrecadação de recursos em diversos fundos setoriais, dadas as respectivas fontes de financiamento, praticamente não houve aprovação de projetos e respectiva execução orçamentária a partir de 2013/2014, segundo informações apuradas com a Secretaria Executiva (SE) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), unidade responsável pelo acompanhamento do FNDCT. Quando houve empenho de recursos em determinados anos a partir de então, era em decorrência de pagamento de parcelas de execução de projetos aprovados em anos anteriores pelos respectivos Comitês Gestores.

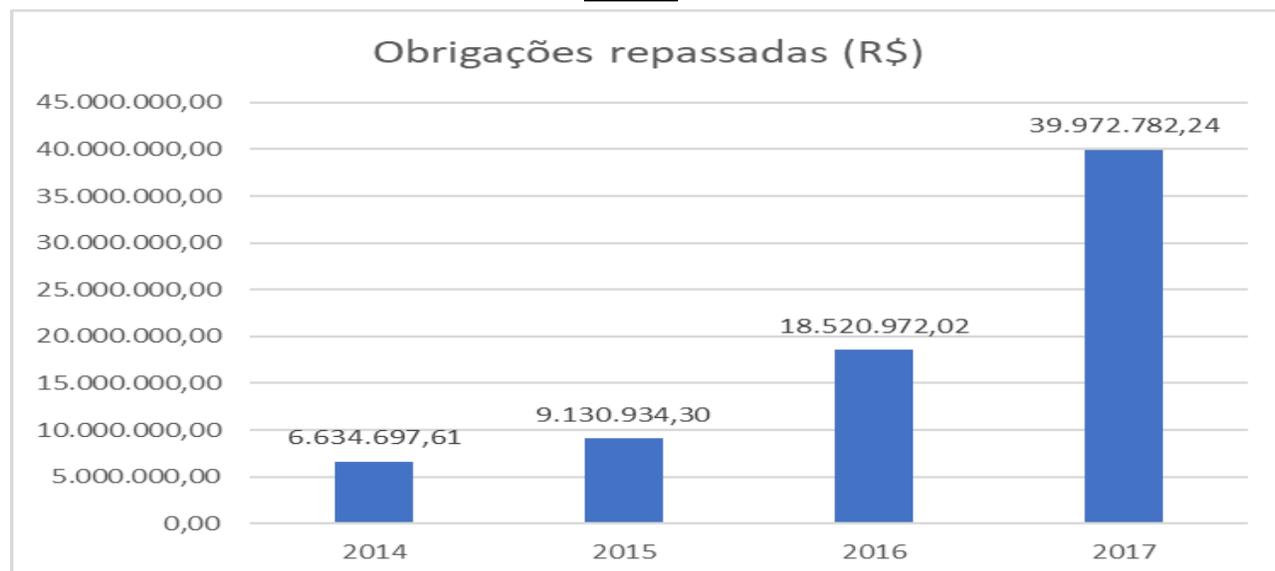
No caso do CT-Amazônia, a Suframa informou registro de decisões do CAPDA/CT-Amazônia relativas ao apoio a projetos no âmbito do ProTI-Amazônia, tais como: i) Interiorização e Ampliação da Capacidade de Pesquisa em Tecnologia da Amazônia Ocidental; ii) Programa Estratégico de Indução à Formação de Engenharias no Estado do Amazonas - PRÓ-Engenharias; iii) Apoio à Rede de Biodiversidade e Biotecnologia da Amazônia Legal.

Além disso, a SE/MCTI informou que, entre 2014 e 2017, o CT-Amazônia arrecadou mais de R\$ 203,5 milhões. Por outro lado, as Leis Orçamentárias Anuais (LOA) previram, nesse período, cerca de R\$ 21,3 milhões (10,5%). As despesas empenhadas, no entanto, foram de apenas R\$ 3,9 milhões, dos quais R\$ 3,4 milhões nos anos de 2014 e 2015 (87%).

Nos quatro anos, as despesas empenhadas representaram cerca de 18% dos recursos orçamentários aprovados e apenas 2% de toda a arrecadação efetuada, reflexo do contingenciamento dos recursos arrecadados/orçados para o FNDCT e, em particular, do CT-Amazônia. Esses recursos referiam-se a projetos aprovados até 2013, segundo levantamento apresentado pela SE/MCTI.

Em relação aos investimentos em P&D realizados por empresas de manufatura terceirizada que assumiram as obrigações da empresa contratante, o gráfico a seguir mostra a evolução de dado:

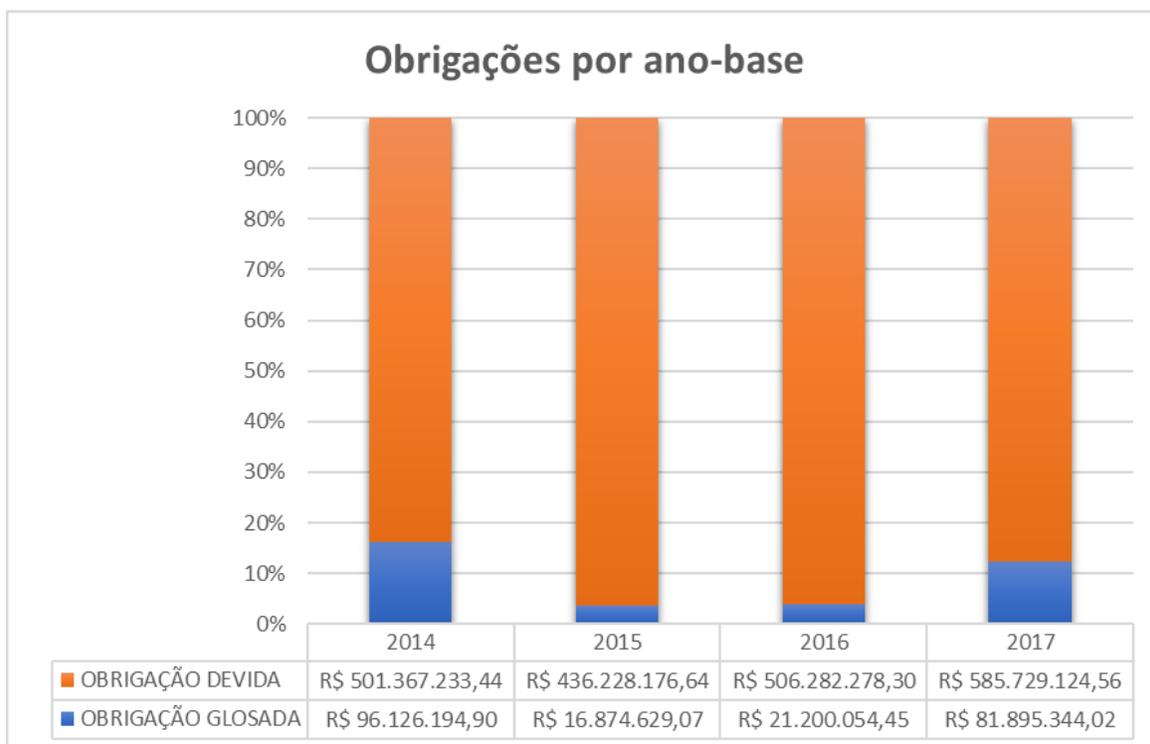
Gráfico 9: Valor de obrigações de P&D repassadas à empresa de manufatura terceirizada - 2014/2017
(em R\$)



Percebe-se um salto expressivo no valor de investimentos em P&D realizados pelas empresas de manufatura terceirizada, as quais assumiram as obrigações das empresas beneficiárias dos incentivos fiscais. Em 2014, esse montante alcançou pouco mais de R\$ 6,6 milhões; três anos depois, o valor alcançou cerca de R\$ 40 milhões, havendo crescimento superior a 500%.

Quanto à avaliação de conformidade dos investimentos efetuados pelas empresas beneficiárias, os dispêndios realizados de forma incompatível com a legislação vigente são glosados. O gráfico abaixo demonstra as ocorrências de glosas em relação ao total de obrigações, após análise de mais de 220 relatórios demonstrativos anuais.

Gráfico 10: Obrigações por ano base - valores glosados x valores devidos (em R\$ e %)



Elaboração: Ministério da Economia, a partir de dados da Suframa

Observa-se que, em 2014 e em 2017, houve percentuais de glosa em torno de 16% e 12%, respectivamente; por outro lado, nos anos de 2015 e 2016, os investimentos glosados foram de cerca de 4% em cada ano.

Esses números um tanto elevados de irregularidades sinalizavam a importância e a necessidade de se adotarem medidas com vistas a regularizar esses débitos e, conforme o caso, viabilizar a aplicação de eventuais penalidades de maneira mais tempestiva, com vistas a aprimorar o acompanhamento da política pública.

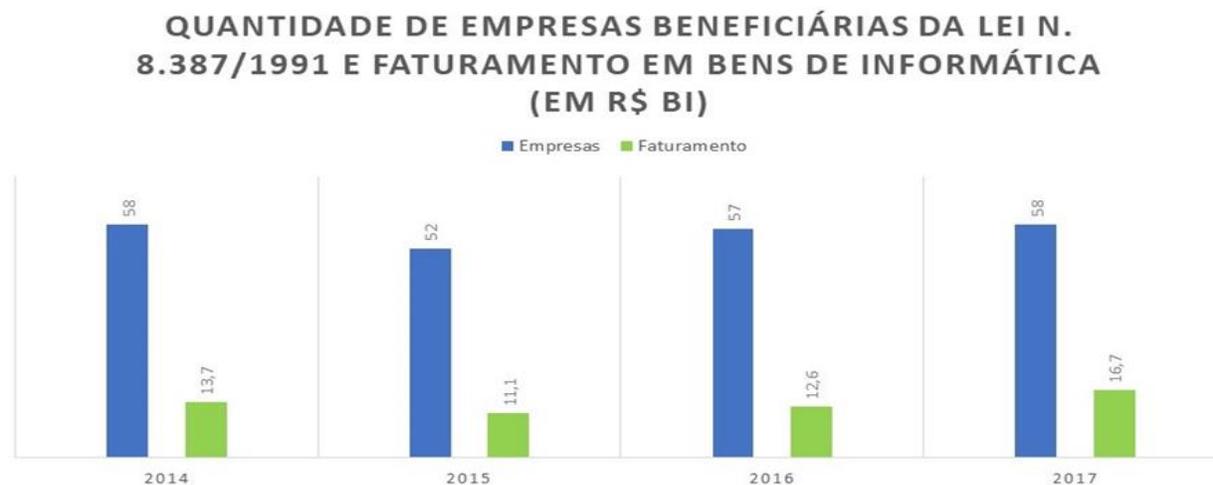
Diante disso, o governo federal adotou medida para viabilizar o parcelamento e o reinvestimento de débitos decorrentes da não realização, no todo ou em parte, dos investimentos em P&D, com vistas a minimizar o acúmulo de débitos que se verificava na região, prejudicando a atuação das empresas e gerando insegurança jurídica. Essa medida consta na Lei n.º 13.674, de 2018, conversão da Medida Provisória n.º 810, de 2017, e teve por objetivo desburocratizar procedimentos administrativos e viabilizar às empresas instaladas no Polo a manutenção e até mesmo a ampliação de atividades produtivas no Brasil.

2.1.1. Empresas beneficiadas

As empresas beneficiadas são produtoras de BI que utilizam o benefício da Lei de Informática aplicada à Zona Franca de Manaus e, como contrapartida, têm obrigação de investimento em P&D, entre outras obrigações já especificadas neste relatório.

A evolução da quantidade de empresas que usufruíram do incentivo fiscal segue a distribuição do Gráfico 11, a seguir:

Gráfico 11: Quantidade de empresas beneficiárias da Lei n. 8.387/1991 e faturamento em bens de informática



Elaboração: Ministério da Economia, com dados da Suframa

Percebe-se pouca variação no número de empresas beneficiárias, no período de 2014 a 2017. Em relação ao faturamento desse grupo, houve aumento de 13,7 bilhões para 16,7 bilhões (+16,8%). Por empresa, o faturamento médio saltou de 236,2 milhões de reais, em 2014, para 287,9 milhões em 2017 (+21,9%).

A relação completa das empresas beneficiárias que usufruíram do benefício da Lei de Informática aplicada à Zona Franca de Manaus por ano-base encontra-se disponível no Anexo I deste relatório.

As obrigações de investimento em P&D, por empresa incentivada, também se elevaram no período de 2014 a 2017. Em 2014, alcançaram cerca de R\$ 8,6 milhões. No ano seguinte, houve pequeno decréscimo, para R\$ 8,4 milhões. No biênio seguinte, dois aumentos consecutivos, atingindo R\$ 8,9 milhões e R\$ 10,4 milhões. Nos quatro anos, portanto, houve um salto de 21% no valor por empresa incentivada.

Da mesma forma, os investimentos efetivamente realizados em atividades de P&D, por empresa incentivada, cresceram nesses quatro anos. Em 2014, houve os mesmos R\$ 8,6 milhões, valor que se manteve no ano seguinte – a queda no número de empresas incentivadas gerou um decréscimo no faturamento total e, por consequência, nos investimentos totais em P&D.

Com o início da retomada do faturamento no PIM no biênio seguinte, os investimentos médios realizados apresentaram tímido crescimento em 2016 e substancial elevação em 2017 – R\$ 8,7 milhões e R\$ 11 milhões, respectivamente. No cômputo dos quatro anos, o indicador apresentou um salto ainda maior por empresa incentivada: 28%.

Os Quadros 2 e 3, a seguir, ilustram melhor esse desempenho, tanto em valores absolutos (R\$) quanto em variações percentuais ano a ano:

Quadro 2: Obrigações de investimento em P&D e investimentos efetivamente realizados – total e média por empresa (em R\$ milhões)

Ano	A - Empresas	B – Obrigações de Investimento em P&D (em R\$ milhões)	C – Investimentos efetivamente realizados em P&D (em R\$ milhões)	D – B/A – Obrigações médias de Investimento em P&D (em R\$ milhões)	E – C/A – Investimentos médios efetivamente realizados em P&D (em R\$ milhões)
2014	58	499,1	500,2	8,6	8,6
2015	52	437,1	445,5	8,4	8,6
2016	57	506,2	494,5	8,9	8,7
2017	58	602,1	638,5	10,4	11,0

Elaboração: Ministério da Economia, a partir de dados da Suframa

Quadro 3: Variação anual das Obrigações de investimento em P&D e dos Investimentos efetivamente realizados – total e média por empresa (em %)

Ano	Variação anual nas Obrigações de Investimento em P&D (%)	Variação anual nos Investimentos em P&D (%)	Variação anual nas Obrigações médias de Investimento em P&D (%)	Variação anual nos Investimentos médios realizados em P&D (%)
2014	8,7%	7,1%	5,0%	3,4%
2015	-12,4%	-10,9%	-2,3%	-0,7%
2016	15,8%	11,0%	5,7%	1,3%
2017	18,9%	29,1%	16,9%	26,9%

Elaboração: Ministério da Economia, a partir de dados da Suframa

2.1.1.1. Projetos executados pelas empresas beneficiadas (execução interna)

São considerados pesquisa e desenvolvimento projetos que atendam um dos três incisos de que trata o art. 20 do Decreto nº 6.008/2006. O inciso I refere-se a projetos de trabalhos teóricos ou experimentais para obtenção de novos conhecimentos. O inciso II considera os projetos de desenvolvimento de novos materiais, produtos, software ou desenvolvimento de novos processos, bem como o aperfeiçoamento de produtos e processos já existentes, desde que incorporem características inovadoras. No inciso III constam os projetos de formação ou capacitação profissional de níveis médio e superior.

O Gráfico 12, a seguir, explicita a distribuição do volume financeiro aplicado pelos institutos por tipo de projeto, verificando-se a predominância em investimentos de projetos de que trata o inciso II (desenvolvimento experimental).

Gráfico 12: Distribuição dos investimentos conforme art. 20 do Decreto 6.008/2006



Elaboração: Ministério da Economia, a partir de dados Suframa

*** Dados relativos a 2017 ainda não disponibilizados**

2.1.2. Instituições de ensino ou pesquisa credenciadas no Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento da Amazônia (CAPDA)

O investimento em P&D na modalidade de aplicação externa, além dos depósitos no FNDCT, é realizado também por meio de convênios com institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino credenciadas no Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento da Amazônia (CAPDA).

O CAPDA era composto, no período de que trata este relatório, pelos representantes dos órgãos e entidades mencionadas nos incisos I a X do art. 26 do Decreto nº 6.008, de 2006, nesta ordem:

I - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC);

II - Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT);

III - Suframa;

IV - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq);

V - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);

VI - Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP);

VII - Banco da Amazônia S.A.;

VIII - Pólo Industrial de Manaus (dois representantes);

IX - comunidade científica da Amazônia Ocidental (dois representantes); e

X - Governo do Estado do Amazonas.

A coordenação cabia ao representante do então Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). A secretaria do Comitê era exercida pela Suframa. O Governo do Amazonas, além de indicar seu próprio representante, tinha a competência para indicar também os representantes do Pólo Industrial de Manaus (PIM) e da comunidade científica da Amazônia Ocidental (CCAO).

Não havia à época, como existe na atual regulamentação do CAPDA, uma lista de competências mais explícitas. O Comitê tinha, no entanto, determinadas competências que lhe eram atribuídas por diversos dispositivos da Lei nº 8.387, de 1991, ou dos decretos regulamentadores.

Vale destacar ainda que o CAPDA era (e ainda é) o Comitê Gestor dos recursos depositados no FNDCT, nos termos do art. 27, inciso II, do Decreto nº 6.008/2006. Mais especificamente, do fundo setorial CT-Amazônia, um dos diversos fundos setoriais que compõem o FNDCT.

2.1.2.1. *Projetos executados pelas instituições credenciadas no CAPDA (convênio)*

São considerados projetos de pesquisa e desenvolvimento aqueles que atendam a um dos três incisos de que trata o art. 20 do Decreto nº 6.008/2006. O inciso I refere-se a projetos de trabalhos teóricos ou experimentais para obtenção de novos conhecimentos. O inciso II considera os projetos de desenvolvimento de novos materiais, produtos, *software* ou desenvolvimento de novos processos, bem como o aperfeiçoamento de produtos e processos já existentes, desde que incorporem características inovadoras. No inciso III constam os projetos de formação ou capacitação profissional de níveis médio e superior.

O Gráfico 13 demonstra a quantidade de projetos conforme a entidade executora. Verifica-se que a preferência de entidade executora oscila ao longo do período analisado, bem como a quantidade total de projetos.

Gráfico 13: Quantidade de projetos conforme a execução



Elaboração: Ministério da Economia, a partir de dados da Suframa

Em relação à natureza jurídica da entidade executora, o Gráfico 14 mostra o percentual de investimentos realizados em instituições públicas e privadas.

Gráfico 14: Distribuição percentual dos investimentos em ICTs públicas e privadas



Elaboração: Ministério da Economia, a partir de dados da Suframa

É possível verificar que o percentual aplicado em entidades privadas foi gradualmente aumentando e atingindo a quase totalidade dos projetos realizados, enquanto o inverso ocorreu com os investimentos realizados em ICTs públicas.

A Suframa disponibilizou recentemente em seu portal eletrônico informações, por ano-base, referentes aos volumes financeiros captados pelas ICTs da região, em especial as ICTs privadas, detentoras da grande maioria dos recursos recebidos. Nessa época, não havia obrigatoriedade de um investimento mínimo em ICTs públicas, como existe atualmente na legislação.

Quanto à localização dos investimentos em P&D no período de 2014 a 2017, na região da Amazônia Ocidental, há elevada concentração de recursos no Estado do Amazonas e, em particular, na cidade de Manaus. É compreensível que isso aconteça, tendo em vista a localização das empresas beneficiárias dos incentivos fiscais (no PIM) e por haver um expressivo número de ICTs credenciadas nesse estado e nessa cidade.

A Tabela 1, a seguir, traz um detalhamento do número de ICTs nos Estados da Amazônia Ocidental, incluindo, em particular, o número de ICTs presentes na cidade de Manaus/AM:

Tabela 1 - ICTs credenciadas entre 2014 e 2017

ANO	MANAUS	FORA DE MANAUS	ACRE	AMAZONAS	RONDÔNIA	RORAIMA	TOTAL
2014	62	43	8	71	11	15	105
2015	57	43	8	66	11	15	100
2016	59	38	8	68	7	14	97
2017	60	27	8	69	7	3	87

Fonte: Suframa

OBS: O Amapá só passou a integrar a lista de estados aptos a receber investimentos em P&D para os efeitos da Lei n. 8.387, de 1991, a partir do final de 2017

O número de ICTs presentes e credenciadas pelo CAPDA, instaladas nos estados do Acre (AC), Rondônia (RO) e Roraima (RR), somados, variou de 34 para 18, em decorrência de queda expressiva nas ICTs credenciadas em RO e principalmente em RR, ao passo que o número de ICTs presentes e credenciadas pelo Comitê no estado do Amazonas (AM) praticamente não se alterou.

Se, por um lado, a forte presença de ICTs em Manaus e no Amazonas demonstra um grande potencial da cidade (e do Estado) na atração de investimentos e na maior qualificação dessas ICTs, por outro indica uma preocupação adicional dos formuladores de política pública, com vistas ao maior desenvolvimento regional: ampliar a quantidade e a qualidade de ICTs nos demais estados, a fim de que possam atrair investimentos produtivos e tecnológicos, gerando um círculo virtuoso de geração de empregos de qualidade, renda e desenvolvimento socioeconômico.

2.1.2.2 Atuação do CAPDA entre 2014 e 2017

No período objeto deste relatório, o CAPDA realizou 9 reuniões ordinárias, conforme a Tabela 2, abaixo:

Tabela 2 - Reuniões do CAPDA entre 2014 e 2017

REUNIÃO	DATA
44ª Reunião Ordinária do CAPDA	18/11/2014
45ª Reunião Ordinária do CAPDA	20/08/2015
46ª Reunião Ordinária do CAPDA	16/10/2015
47ª Reunião Ordinária do CAPDA	09/12/2015
48ª Reunião Ordinária do CAPDA	30/03/2016
49ª Reunião Ordinária do CAPDA	14/07/2016
50ª Reunião Ordinária do CAPDA	07/12/2016
51ª Reunião Ordinária do CAPDA	06/07/2017
52ª Reunião Ordinária do CAPDA	12/09/2017

Nesse período, o Comitê editou 37 Resoluções, incluindo atos normativos e atos concretos de credenciamento e descredenciamento de ICTs. Destacam-se, em especial, as Resoluções CAPDA nº 7, de 9/12/2015, que estabeleceu os critérios para credenciamento e avaliação de desempenho de incubadoras de empresas de base tecnológica, e nº 8, de 9/12/2015, que alterou a Resolução CAPDA nº 5, de 7/12/2010, que regulamentou os critérios para credenciamento e descredenciamento de centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileira de ensino, oficiais ou reconhecidas e dá outras providências.

O CAPDA editou ainda Resoluções sobre temas relacionados aos programas prioritários, como regras e procedimentos para a aplicação de recursos na execução desses programas como parte das atividades de P&D na área de abrangência da Suframa, assim como da lista de programas prioritários existentes na região.

Essas resoluções ampliaram as possibilidades de investimento em ICTs ou incubadoras por parte das empresas beneficiárias dos incentivos fiscais, assim como permitiram a elas diversificar seus aportes ou investimentos em P&D por meio de programas prioritários.

2.2. EFETIVA INDUSTRIALIZAÇÃO

A fim de assegurar a efetiva industrialização nas empresas beneficiárias, elas devem produzir de forma alinhada aos Processos Produtivos Básicos (PPB).

O conceito de Processo Produtivo Básico (PPB) foi criado pela Lei nº 8.387, de 1991, que alterou o Decreto-Lei n.º 288, de 28 de fevereiro de 1967, cujo art. 7º, § 8º, “b”, estabelece que o “processo produtivo básico é o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto.”

Desse modo, PPB é o conjunto mínimo de operações, ou etapas produtivas, que caracterizam a efetiva industrialização de um produto, exigida para o gozo de incentivos fiscais. Assim, o PPB está intimamente ligado a etapas produtivas realizadas pelas empresas, *indoor*, e à cadeia produtiva envolvida. Por meio do conceito de “conjunto mínimo de operações”, os PPBs definem o que deve ser considerado como “efetiva industrialização”, para uso dos subsídios concedidos, a fim de evitar o uso de estratégias “maquiladoras” pelas empresas no acesso aos benefícios, garantindo, conseqüentemente, um mínimo de adensamento produtivo.

Na inexistência das referidas regras de PBB para a “efetiva industrialização”, as empresas poderiam buscar a maximização do lucro, na utilização dos benefícios fiscais, e a minimizar seus gastos com investimentos, mão-de-obra, etc. Para tanto, poderiam importar os produtos prontos, sem impostos, das fontes mais baratas do mundo e revendê-los no mercado nacional, com os benefícios fiscais, realizando apenas operações ínfimas, como pequenas montagens e reembalagem dos produtos. Corroborar esse entendimento a legislação do IPI que, na caracterização do que seja “industrialização”, inclui transformação, beneficiamento, montagem, acondicionamento, reacondicionamento, renovação e recondicionamento. Dessa forma, as empresas poderiam até mesmo contar com respaldo legal para justificar a busca pela maximização dos seus resultados. Além de tal estratégia não condizer com o objetivo da criação de um “centro industrial” no interior da Amazônia, tampouco tenderia a haver geração de externalidades positivas relevantes para a região.

Nessa perspectiva, o PPB consiste em etapas fabris mínimas necessárias que as empresas deverão cumprir para fabricar determinado produto, sendo estabelecido como uma das contrapartidas que as empresas beneficiárias de incentivos fiscais do setor de tecnologia da informação e comunicação, instaladas na Zona Franca de Manaus (Lei de Informática aplicada à Zona Franca de Manaus) ou no restante do País (Lei de Informática nacional), devem cumprir.

O *link* a seguir, disponível na página eletrônica do Ministério da Economia, traz informações diversas relativas ao Processo Produtivo Básico (PPB): <https://www.gov.br/produktividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/competitividade-industrial/processo-produtivo-basico-ppb/dados-abertos-processo-produtivo-basico>

A elaboração do PPB é um processo que envolve a empresa interessada, possíveis fornecedores nacionais, outras empresas concorrentes pertencentes ao mesmo segmento e associações representativas dos setores envolvidos, que participam dos debates por intermédio das Consultas Públicas realizadas pelo ME.

No período em questão, a definição dos PPBs ocorreu por meio de Portarias Interministeriais assinadas pelos então Ministros de Estado do Desenvolvimento, Comércio Exterior e Serviços e da Ciência e Tecnologia, de acordo com o art. 15 do Decreto nº 6.008/2006.

A Tabela 3, abaixo, traz o número de Portarias de PPB aprovadas pelos ministros, referentes a produtos industrializados no PIM, referentes aos produtos do setor de tecnologia da informação e comunicação (TIC) beneficiados pela Lei nº 8.387, de 1991.

Tabela 3: Portarias PPB aprovadas entre 2014 e 2017

Ano	PI Alteração PPB	PI fixação PPB	Total LI ZFM
	LI ZFM	LI ZFM	
2014	16	6	22
2015	28	3	31
2016	19	1	20
2017	13	3	16

Elaboração: Ministério da Economia, a partir de dados da Suframa

Os trabalhos desempenhados pelas equipes do então MDIC, da Suframa e do MCTI acerca da elaboração dos Processos Produtivos Básicos (PPBs), que culminaram na edição de Portarias Interministeriais MDIC/MCTI, envolviam não apenas a fixação ou alteração de PPBs dos produtos do setor de TIC, mas também para os demais produtivos incentivados no Pólo Industrial de Manaus (PIM).

Embora haja maior quantidade de empresas fabricantes de Bens de Informática localizadas em outras regiões do país, a ZFM se destaca pela existência de fornecedores de componentes e de partes e peças destinados aos Bens de Informática, tais como placas montadas, carregadores e baterias para telefones celulares, tablets e notebooks.

Os projetos industriais de empresas fabricantes destinados à implantação ou à ampliação na ZFM são aprovados nas reuniões do Conselho Administrativo da Suframa (CAS), realizadas periodicamente ao longo do ano.

Em 2014, ocorreram três reuniões do CAS (Reuniões nº 266, 267 e 268), quando foram aprovados 26 projetos industriais. Deste total, três permanecem ativos para a fabricação dos seguintes equipamentos:

- máquina de autoatendimento bancário com reciclador de cédulas (papel-moeda);
- bateria para telefone celular; e
- modulador/demodulador para comunicação de dados via televisão a cabo.

No ano de 2015, ocorreram três reuniões do CAS (Reuniões nº 269, 270 e 271), quando foram aprovados 44 projetos industriais. Deste total, treze permanecem ativos para fabricação de:

- microcomputador portátil;
- máquina de autoatendimento bancário com reciclador de cédulas (papel-moeda);
- bateria para telefone celular;
- modulador/demodulador para comunicação de dados via televisão a cabo;
- microcomputador portátil;
- placa de circuito impresso montada (de uso em informática);
- subconjunto para terminal de autoatendimento bancário;
- terminal de captura de dados (transações comerciais);
- impressora térmica;
- modulador/demodulador para comunicação de dados por rede óptica;
- monitor de vídeo com tela de cristal líquido (uso em informática); e
- notebook.

Em 2016, ocorreram seis reuniões do CAS (Reuniões nº 272, 273, 274, 275, 276 e 277), quando foram aprovados 32 projetos industriais. Deste total, vinte permanecem ativos para fabricação de:

- aparelho para autenticação, armazenamento e transmissão de documentos fiscais eletrônicos;
- modulador/demodulador para comunicação de dados por rede óptica;
- modulador/demodulador (“rádio modem”);
- unidade digital de processamento de pequeno porte montada em um mesmo corpo ou gabinete (ucp);
- módulo de memória ram (*random access memory*) padronizado;
- lâmpada led, para iluminação de ambientes, baseada em técnica digital;
- subconjunto para telefone celular com dispositivo de cristal líquido incorporado
- tornozeleira para monitoração do sentenciado, baseada em técnica digital;
- roteador digital;
- acumuladores elétricos próprios para operar em sistemas de energia;
- placa de circuito impresso montada (de uso em informática);
- microcomputador portátil, sem teclado físico, com tela sensível ao toque (*touch screen*)

- "tablet pc";
- impressora térmica; e
- notebook.

No ano de 2017, foram publicadas cinco portarias que alteraram PPBs para bens de informática, destacando-se telefone celular, tablet e seus carregadores, e fixação de PPB para módulo acumulador de energia elétrica de interesse da empresa Byd do Brasil Ltda.

Em 2017, ocorreram quatro reuniões do CAS (Reuniões nº 278, 279, 280 e 281), quando foram aprovados 13 projetos industriais. Deste total, três permanecem ativos para fabricação de:

- modulador/demodulador para comunicação de dados por rede óptica e cabo coaxial;
- leitor de cartão inteligente (*smart card reader*); e
- modulador/demodulador para comunicação de dados via rede telefônica.

Assim, no período de 2014 a 2017, foram aprovados 115 projetos industriais, dos quais 39 permanecem ativos, 31 foram cancelados, 13 tiveram seus projetos cancelados sem ato publicado, 28 estão inativos, porém com novo projeto de atualização/ampliação, e 4 apresentaram o status com documento ou empresa não apresentado no sistema da Suframa.

2.3. DEMAIS CONTRAPARTIDAS DAS EMPRESAS BENEFICIÁRIAS

Além das principais contrapartidas aos benefícios fiscais usufruídos, como o cumprimento de PPB e o investimento em P&D, as empresas instaladas no Pólo Industrial de Manaus devem, segundo a legislação, implantar Sistema da Qualidade e Programa de Participação dos Trabalhadores nos Lucros e Resultados (PPLR).

De acordo com a Suframa, a grande maioria das empresas cumpriu satisfatoriamente essas exigências no período. Houve, no entanto, casos de inadimplência relativos à não implantação do PPLR no ano de 2016. Duas empresas tiveram seus incentivos fiscais suspensos, os quais só foram restabelecidos após regularização do inadimplemento, nos anos de 2021 e 2022.

2.4. ENFORCEMENT DA LEI

No período de 2014 a 2017, e em decorrência da análise de processos administrativos, o Superintendente da Suframa ou o Conselho de Administração da Suframa (CAS) editaram atos de suspensão, restabelecimento ou cancelamento de incentivos fiscais de empresas incentivadas no Pólo Industrial de Manaus, em função descumprimento de exigências estabelecidas na legislação verificadas em anos anteriores.

Essas infrações foram de naturezas diversas, como descumprimento de PPB, irregularidades no investimento em P&D, na implantação de PPLR ou outras obrigações acessórias estabelecidas nas normas.

A Tabela 4, abaixo, traz informações quantitativas sobre as penalidades aplicadas no período.

Tabela 4: Penalidades aplicadas entre 2014 e 2017

Ano	Suspensão	Restabelecimento	Cancelamento
2014	1	0	1
2015	0	0	0
2016	4	1	4
2017	4	2	16
TOTAL	9	3	21

A legislação previa, em um primeiro momento, a penalidade de suspensão; sendo regularizada a infração, os incentivos poderiam ser restabelecidos. Em ambas as situações, a responsabilidade do ato é do Superintendente da autarquia. Por outro lado, caso não houvesse a regularização da infração e/ou do débito financeiro, os incentivos poderiam ser cancelados. Neste último caso, o ato é de competência do Conselho de Administração da Suframa.

Essa constatação de demora na análise dos relatórios e/ou na aplicação de penalidades às empresas em situação irregular também foi um indicador de que a legislação necessitava de dispositivos que trouxessem a ela maior segurança jurídica e credibilidade, inclusive no que se refere ao acompanhamento dos órgãos e entidades competentes.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos quatro anos analisados neste Relatório, assim como considerando resultados obtidos em anos anteriores, a política pública implementada pela Lei nº 8.387, de 1991, mostrou-se exitosa em diversos aspectos, porém deficiente em outros.

Com vistas a atrair projetos industriais relevantes para a região amazônica e, dessa forma, elevar os níveis de emprego e renda, a Lei estabelece a concessão de incentivos fiscais, por meio de mecanismo de renúncia de receita, às empresas que atuem na produção de bens de informática e de automação.

Para ter acesso aos incentivos, as empresas devem dar contrapartidas, a saber:

- a) Produzir de acordo com Processo Produtivo Básico (PPB);
- b) Investir anualmente um percentual mínimo em atividades de P&D, decorrente do faturamento, no mercado interno, dos produtos contemplados pelos incentivos fiscais; e
- c) Implantar sistema de qualidade e de programa de participação dos trabalhadores nos lucros das empresas.

No período analisado, houve elevação de investimentos em atividades de P&D. O faturamento em BI incentivado pela Lei observou crescimento nominal de 16%, passando de 13,7 bilhões de reais, em 2014, para 16,7 bilhões de reais, em 2017, ainda que o faturamento total do Polo Industrial de Manaus (PIM) tenha diminuído em cerca de 6%. Esse crescimento do faturamento com BI trouxe como consequência o aumento das obrigações de investimento em P&D, por ano-base. Em todo o período do relatório, as obrigações totalizaram o montante de 2,04 bilhões de reais. O valor de fato investido pelas empresas foi ainda maior: 2,08 bilhões de reais.

Ao se analisar a modalidade de aplicação, verificou-se que o investimento em convênios com institutos de pesquisa credenciados pelo CAPDA aumentou a participação no total, enquanto a modalidade de aplicação de investimento interno perdeu participação. Entre as instituições credenciadas, o percentual aplicado em entidades privadas foi gradualmente aumentando e atingindo a quase totalidade dos projetos realizados, enquanto o inverso ocorreu com os investimentos realizados em instituições públicas.

Quanto à localização dos investimentos em P&D, na região da Amazônia Ocidental, há elevada concentração de recursos no Estado do Amazonas e, em particular, na cidade de Manaus. É de certa forma esperado que isso aconteça, tendo em vista a localização de empresas beneficiárias e de ICTs credenciadas nesse estado e nessa cidade.

Se, por um lado, a forte presença de ICTs em Manaus e no Amazonas demonstra um grande potencial da cidade (e do Estado) na atração de investimentos e na maior qualificação dessas ICTs, por outro indica uma preocupação adicional dos formuladores de política pública, com vistas ao maior desenvolvimento regional: ampliar a quantidade e a qualidade de ICTs nos demais estados, a fim de que possam atrair

investimentos produtivos e tecnológicos, gerando um círculo virtuoso de geração de empregos de qualidade, renda e desenvolvimento socioeconômico.

Quanto à observância, pelas empresas beneficiadas, das normas para investimentos em P&D, houve percentuais de glosa em torno de 16%, em 2014, e 12%, em 2017; por outro lado, nos anos de 2015 e 2016, os investimentos glosados foram de cerca de 4% em cada ano. Esses números um tanto elevados de irregularidades sinalizaram a importância e a necessidade de adotar medidas com vistas a regularizar esses débitos e, conforme o caso, viabilizar a aplicação de eventuais penalidades de maneira mais tempestiva, com vistas a aprimorar o acompanhamento da política pública. Houve alteração legislativa nesse sentido, como será abaixo detalhado.

No que se refere às empresas beneficiadas, houve pouca variação no número total, ficando-se em patamar próximo a 58.

Em relação aos PPBs, os Ministros do MDIC e do MCTI editaram 89 Portarias Interministeriais entre 2014 e 2017, das quais 13 portarias (15%) referentes a novos PPBs. A maior parte, portanto, referiu-se a alterações nas regras até então vigentes, motivadas por questões técnicas ou econômicas que se justificaram à época.

Importante destacar que os processos de fixação ou alteração de PPB passaram por consultas públicas junto à sociedade, bem como por ampla discussão técnica entre os órgãos governamentais envolvidos e o setor produtivo associado a cada PPB em definição. Nesse debate, buscou-se sempre aperfeiçoar as regras de produção de acordo com as condições de mercado ou tecnológicas vigentes e com o propósito da política pública de agregar valor à produção nacional, sempre que possível.

Outra contrapartida para usufruir os benefícios fiscais diz respeito à implantação de Sistema da Qualidade e Programa de Participação dos Trabalhadores nos Lucros e Resultados (PPLR). A grande maioria das empresas cumpriu satisfatoriamente essas exigências no período.

A Lei prevê penalidades por conta do descumprimento das contrapartidas. No período de 2014 a 2017, e em decorrência de processos administrativos, o Superintendente da Suframa ou o Conselho de Administração da Suframa (CAS) editaram atos de suspensão, restabelecimento ou cancelamento de incentivos fiscais de empresas incentivadas no Pólo Industrial de Manaus. Essas infrações foram de naturezas diversas, como descumprimento de PPB, irregularidades no investimento em P&D, na implantação de PPLR ou outras obrigações acessórias estabelecidas nas normas.

A legislação previa, em um primeiro momento, a penalidade de suspensão; sendo regularizada a infração, os incentivos poderiam ser restabelecidos. Em ambas as situações, a responsabilidade do ato é do Superintendente da autarquia. Por outro lado, caso não houvesse a regularização da infração e/ou do débito financeiro, os incentivos poderiam ser cancelados. Neste último caso, o ato é de competência do Conselho de Administração da Suframa.

Essa constatação de demora na análise dos relatórios e/ou na aplicação de penalidades às empresas em situação irregular também foi um indicador de que a legislação necessitava de dispositivos que trouxessem a ela maior segurança jurídica e credibilidade, inclusive no que se refere ao acompanhamento dos órgãos e entidades competentes.

Em função desses aspectos negativos identificados, a Lei foi aperfeiçoada com a edição da Medida Provisória nº 810, de 8 de dezembro de 2017, convertida na Lei n.º 13.674, de 11 de junho de 2018.

Entre as principais motivações da alteração legislativa, destacam-se as seguintes:

- a) redução da burocracia e aumento da eficiência dos procedimentos de acompanhamento das obrigações advindas da legislação;
- b) permissão às empresas para parcelar os débitos de aplicação em P&D, oriundos de glosas ou insuficiência de investimentos;
- c) permissão para reinvestimento de valores residuais atualizados. Tanto o parcelamento como o reinvestimento permitiriam às empresas refazer seus investimentos de acordo com instruções estabelecidas pelo então MDIC, conforme suas competências.

As glosas de investimentos representaram altos percentuais dos valores investidos pelas empresas instaladas na Zona Franca de Manaus em vários anos seguidos. Em 2012, por exemplo, chegaram a responder por mais de 75% desses valores. Esse indicador impactava negativamente as decisões de investimentos, bem como a geração e a manutenção de empregos e, em última análise, a permanência de empresas no Brasil.

A medida de parcelamento e reinvestimento representou, portanto, uma iniciativa para desburocratizar procedimentos administrativos e viabilizar às empresas instaladas no Polo a manutenção e até mesmo a ampliação de atividades produtivas no Brasil. De forma associada, houve medidas adotadas para regular, de modo urgente, o acúmulo de débitos decorrentes de atrasos nos processos de avaliação dos Relatórios Demonstrativos Anuais do cumprimento das obrigações de P&D (RDAs), o que vinha causando grande insegurança econômica para as empresas que fizeram uso do benefício fiscal, em virtude, principalmente, das penalidades expostas anteriormente.

Conforme destacado na Exposição de Motivos (EM) da referida Medida Provisória n.º 810, de 2017, estudos mostravam a contribuição do Polo Industrial de Manaus para o desenvolvimento sustentável da região. Em termos de resultados diretos da aplicação dos recursos de P&D, a EM já indicava a necessidade de avanços, como melhorias qualitativas nos projetos a serem executados ou financiados pelas empresas e ampliação da capacidade analítica da Suframa sobre os RDAs. Por isso foi importante iniciar o processo de aperfeiçoamento regulatório, com vistas a fomentar o ecossistema de inovação e contribuir para promover o uso sustentável da biodiversidade amazônica.

Além das motivações já apresentadas, outras modificações implementadas com a referida Medida Provisória convertida em Lei foram as seguintes:

- i) inclusão do investimento em inovação na contrapartida para recebimento dos benefícios – ampliando o já conhecido P&D para PD&I –, com o fim de propiciar que o desenvolvimento tecnológico e científico promovesse ganhos econômicos para sociedade e não se restringisse apenas ao acúmulo de conhecimento;
- ii) atualização e uniformização da terminologia de “bens e serviços de informática e automação” para “bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação”, visto que a evolução tecnológica tornava difícil a delimitação das áreas anteriormente denominadas de informática e telecomunicações (os *smartphones* foram talvez o melhor símbolo dessa transformação), bem como atualização da terminologia para instituição credenciada pelo CAPDA, passando a ser denominadas “Instituição Científica, Tecnológicas e de Inovação (ICTs);
- iii) introdução de novas modalidades de investimento dos recursos gerados pela contrapartida de PD&I, como em fundos de investimentos ou outros instrumentos autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) que se destinem à capitalização de empresas de base tecnológica, em programas prioritários definidos pelo CAPDA, em incubadoras ou aceleradoras credenciadas pelo CAPDA, ou em organizações sociais qualificadas que promovam e incentivem a realização de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de bioeconomia;
- iv) definição de faturamento anual superior a R\$ 30 milhões para obrigação em investimentos em convênios com ICTs e depósitos no FNDCT, bem como definição de percentuais mínimos de faturamento para investimento em projetos em convênios com ICTs credenciadas no CAPDA (0,9%), para convênio com ICTs públicas credenciadas no CAPDA (0,4%) e para depósitos no FNDCT (0,2%);
- iv) mitigação de danos às empresas relacionados ao acúmulo de débitos oriundos de atrasos por parte da Administração Pública nos processos de avaliação das prestações de contas dos investimentos em P&D formuladas por meio dos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs), permitindo o pagamento dos valores devidos em parcelas ou em outras modalidades, conforme plano de reinvestimento, bem como definição da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP) para atualização dos débitos;
- v) melhora da eficiência da gestão dessa política, ao mesmo tempo que preserve a segurança e credibilidade da legislação, adotando procedimentos que já

vêm sendo utilizados por outros agentes públicos, notadamente na área tributária, e que consiste em exigir das empresas beneficiárias a apresentação de relatório consolidado e parecer conclusivo acerca dos relatórios, elaborados por auditoria independente credenciada na CVM. Segundo a regulamentação, a apresentação obrigatória de parecer de auditoria independente passou a ser válida a partir do ano-base de 2020.

Por último, mas não menos importante, vale destacar também a inclusão do Amapá no rol de estados em que as empresas podem realizar investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação, passíveis de serem reconhecidos no âmbito da Lei nº 8.387/91. Esse estado era integrante do modelo da ZFM, mas não era da Amazônia Ocidental. Além disso, com a regulamentação do Decreto 8.597 de 2015, relativo à Zona Franca Verde, pretendeu-se ampliar o papel do Amapá na composição das discussões regionais e dinamizá-lo como destinatário de projetos de PD&I.

Entende-se que os dados, informações e análises apresentadas neste relatório contribuem sobremaneira para se aferir a eficácia da política pública, ou seja, os seus resultados. Foi possível demonstrar como os recursos das empresas beneficiárias foram aplicados em atividades de P&D, na forma da Lei, no período de 2014 a 2017.

Com relação à efetividade da política pública, ou seja, o seu impacto na realidade, os dados e informações disponibilizadas não permitiram avaliação mais precisa sobre aspectos qualitativos dos projetos de P&D desenvolvidos. A fim de aprimorar esse tipo de avaliação no futuro, seria importante obter dados e informações sobre elementos relacionados à qualidade das iniciativas, tais como:

- a) Direitos de propriedade intelectual instituídos;
- b) Publicações científicas e tecnológicas;
- c) Dissertações e teses defendidas;
- d) Profissionais formados ou capacitados;
- e) Produtos e serviços desenvolvidos com base nas pesquisas.

O Decreto n.º 6.008, de 2006, vigente até 2020 (portanto, durante o período ora analisado), previa, no parágrafo único do art. 20, que as atividades de pesquisa e desenvolvimento deveriam ser avaliadas por intermédio de indicadores de resultados. De todo modo, a Suframa informou não dispor desses indicadores para o período analisado em nível consolidado, ainda que pudesse ter informações individualizadas das empresas beneficiárias em determinados casos. O teor desse dispositivo não foi reproduzido no Decreto n.º 10.521, de 2020, que revogou o Decreto n.º 6.008, de 2006.

Por ter sido identificada a importância dos dados e informações acima referidos sobre a qualidade das iniciativas de P&D, foi editada a Portaria Suframa n.º 785, de 27 de setembro de 2021. Com isso, os relatórios demonstrativos a serem entregues pelas empresas beneficiárias a partir deste ano de 2022 já deverão conter esses elementos e, portanto, permitirão avaliar de modo mais preciso o impacto dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento.

Outro aspecto que parece pertinente destacar é a perspectiva de grande aumento dos recursos financeiros relacionados aos investimentos em PD&I na Amazônia Ocidental e no Estado do Amapá, em decorrência do expressivo aumento de faturamento que tem sido verificado no Pólo Industrial de Manaus nos últimos anos.

Segundo dados da Suframa, o faturamento do Pólo saltou de R\$ 82,13 bilhões, em 2017, para R\$ 158,62 bilhões, em 2021. Ou seja, praticamente dobrou em quatro anos. O faturamento de bens de informática (BI) incentivados apresentou crescimento ainda mais expressivo: de R\$ 16,7 bilhões, em 2017, para R\$ 28,06 bilhões, em 2020, e R\$ 44,4 bilhões, em 2021.

Em consequência, a estimativa de volume de recursos alocado em investimentos de PD&I vem crescendo em ritmo exponencial nos últimos anos e atinge R\$ 1,6 bilhão para 2021. Considerando que a legislação atual prevê que o prazo para apresentação dos Relatórios Demonstrativos do ano-base 2021 se encerrou em 30 de setembro de 2021, e o prazo de apresentação do Parecer de auditoria independente foi prorrogado para 30 de dezembro de 2022 (por Portaria Interministerial ME/Suframa), ainda não é possível quantificar exatamente o volume de recursos alocado em atividades de PD&I por parte das empresas de BI incentivadas na ZFM.

Uma preocupação adicional que tem surgido é a elevada concentração de recursos aportados/investidos em uma única ICT. Se, por um lado, isso pode demonstrar a relevância e a qualidade de um pequeno grupo de ICTs na região, por outro pode inibir o surgimento de diversas outras entidades com potencial para também contribuir para o desenvolvimento regional e para a geração de projetos tecnológicos e inovadores. Ademais, há preocupações sobre a possibilidade de uma empresa controlar, na prática, a ICT para a qual destina os recursos e, dessa forma, desviar sua conduta da obrigação normativa de segregar os investimentos em P & D em parcelas interna e externa.

O assunto já foi objeto de alteração normativa em 2018, com a introdução do § 27 no art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, por meio da Lei nº 13.674, que estabeleceu a obrigação de que os investimentos mediante convênio com uma mesma ICT privada respeitassem o limite máximo de 40% a partir de 2024, com regra transitória entre 2020 e 2023 definida pelos incisos I a IV (percentuais decrescentes a partir de 80% em 2020, até chegar aos 40% previstos no caput). Essa regra não chegou a ser regulamentada e, pouco mais de um ano depois, a Lei nº 13.969, de 26 de dezembro de 2019, revogou esse dispositivo. Trata-se de tema que merece ser objeto de reflexão mais detalhada para fins de aperfeiçoamento da política pública.

Outro ponto a ser aprimorado na análise diz respeito à efetividade dos PPBs. Como foi apontado, o objetivo imediato dos PPBs é assegurar a internalização de processos produtivos (etapas) e o adensamento das cadeias produtivas, evitando-se que as empresas façam uso dos subsídios governamentais com o uso de estratégias produtivas maquiadoras de baixa agregação de valor e de baixo desenvolvimento tecnológico.

A fim de aperfeiçoar a normatização da matéria, foi editada a Portaria Interministerial SEPEC/ME/MCTIC nº 32, de 15 de julho de 2019, cujo art. 6º traz os seguintes critérios básicos a serem observados na fixação ou alteração dos PPBs:

- a) Busca do **equilíbrio inter-regional**, evitando-se o deslocamento de indústria de regiões tradicionais produtoras do bem em análise ou a simples transferência de plantas industriais da empresa pleiteante já instaladas no País;
- b) **Agregação de valor** à produção, por meio da atração de investimentos, que efetivamente gerem níveis crescentes de produtividade e de competitividade, incorporem tecnologias de produtos e de processos de produção compatíveis com o estado da arte e da técnica e contemplem a formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico;
- c) Contribuição para o atingimento das macrometas contidas nas políticas governamentais que promovam o **desenvolvimento científico e tecnológico**;
- d) Incremento de **oferta de emprego** na região envolvida; e
- e) Promoção do **aproveitamento sustentável da biodiversidade** e demais recursos naturais da Amazônia Legal, quando aplicável a PPB da ZFM.

Os dados e informações disponibilizadas não permitiram aferir de forma completa o impacto dos PPBs no que se refere ao atingimento dos objetivos acima indicados. A fim de avançar nesse sentido, estão em exame propostas de indicadores de monitoramento e avaliação, que poderão ser medidos internamente no Ministério da Economia e/ou com auxílio de consultoria externa.

Percebe-se, por todo o exposto, a importância cada vez maior de acompanhar tempestivamente e gerenciar adequadamente essa importante política pública, que estimula o setor produtivo a ampliar investimentos e gerar desenvolvimento científico, tecnológico e inovador, com vistas a proporcionar e ampliar o desenvolvimento regional não apenas no setor de tecnologia de informação e comunicação mas também em outras áreas de grande potencial para a região, pela sua rica biodiversidade.

Por essas e outras razões, o Ministério da Economia, diretamente ou em conjunto com a Suframa e, também, por meio dos Colegiados que coordena (CAS e CAPDA, em especial) vem trabalhando para aperfeiçoar o ambiente regulatório do PIM, a fim de que haja maior segurança jurídica e competitividade para a atração e ampliação de investimentos produtivos, os quais contribuirão para o adensamento produtivo e tecnológico da região, bem como para incrementar os recursos financeiros para projetos em PD&I por toda a Amazônia Ocidental e pelo Estado do Amapá.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Investimentos sob a lei de Informática da ZFM

QUADRO 2: Obrigações de investimento em P&D e investimentos efetivamente realizados – total e média por empresa (em R\$ milhões)

QUADRO 3: Variação anual das Obrigações de investimento em P&D e dos Investimentos efetivamente realizados – total e média por empresa (em %)

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Participação do faturamento de bens de informática em relação ao valor total do faturamento do PIM

GRÁFICO 2: Participação do faturamento de bens de informática em relação ao valor total do faturamento do PIM (percentual)

GRÁFICO 3: Investimento em P&D X faturamento com BI

GRÁFICO 4: Base de cálculo da obrigação de investimentos em P&D

GRÁFICO 5: Deduções do faturamento com BI para cálculo do valor das obrigações de investimento em P&D

GRÁFICO 6: Obrigação X valores investidos em P&D

GRÁFICO 7: Distribuição dos investimentos nas modalidades

GRÁFICO 8: Percentual da distribuição do investimento em P&D por modalidade de aplicação

GRÁFICO 9: Valor de obrigações de P&D repassadas à empresa de manufatura terceirizada - 2014/2017 (em R\$)

GRÁFICO 10: Obrigações por ano base - valores glosados x valores devidos (em R\$ e %)

GRÁFICO 11: Quantidade de empresas beneficiárias da Lei n. 8.387/1991 e faturamento em bens de informática

GRÁFICO 12: Distribuição dos investimentos conforme art. 20 do Decreto 6.008/2006

GRÁFICO 13: Quantidade de projetos conforme a execução

GRÁFICO 14: Distribuição percentual dos investimentos em ICTs públicas e privadas

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: ICTs credenciadas entre 2014 e 2017

TABELA 2: Reuniões do CAPDA entre 2014 e 2017

TABELA 3: Portarias PPB aprovadas entre 2014 e 2017

TABELA 4: Penalidades aplicadas entre 2014 e 2017

ANEXO I

Relação de empresas beneficiárias da Lei nº 8.387/1991 (2016 e 2017)

EMPRESA	CNPJ	2016	2017
ARRIS INDUSTRIA ELETRÔNICA DO BRASIL LTDA	09.154.836/0001-15	x	X
BENFICA INDUSTRIA DE PERIFERICOS PARA INFORMATICA E IMPR LTDA	05.381.950/0001-27	x	x
BOREO INDUSTRIA DE COMPONENTES LTDA	25.096.598/0001-95		x
BRAVVATECH INDUSTRIA E COM DE COMP ELETRONICOS LTDA	22.997.860/0001-84	x	x
CAL-COMP INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ELETRONICOS E INFORMÁTICA	07.200.194/0001-18	x	x
CALLIDUS INDUSTRIA, COMERCIO E SERVICOS DE PLACAS E COMPONENTES E	08.258.870/0001-77	x	x
CIS ELETRONICA DA AMAZONIA LTDA	10.206.543/0001-13	x	x
COELMATIC S/A	05.156.224/0001-00	x	x
DENSO INDUSTRIAL DA AMAZONIA LTDA	84.657.907/0001-18	x	x
DIGIBOARD ELETRÔNICA DA AMAZÔNIA LTDA	07.448.261/0001-18	x	x
DIGIBRAS INDUSTRIA DO BRASIL S/A	07.130.025/0001-59	x	x
DIGITRON DA AMAZONIA INDUSTRIA E COMERCIO S/A	84.489.988/0005-18	x	x
DIXTAL BIOMEDICA INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	63.736.714/0001-82	x	x

DOWERTECH DA AMAZONIA INDUSTRIA DE INSTRUMENTO ELETRONICOS	09.291.019/0001-09	x	x
ELGIN INDUSTRIAL DA AMAZONIA LTDA	14.200.166/0001-66	x	x
ELSYS EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS LTDA	34.484.188/0001-02	x	x
ENVISION INDUSTRIA DE PRODUTOS ELETRONICOS LTDA	04.176.689/0001-60	x	x
EVADIN INDUSTRIAS AMAZONIA S.A.	04.180.279/0001-93	x	x
FLEX IMP. EXP. IND E COM. DE MAQ. E MOTORES LTDA	22.798.094/0001-29	x	x
FLEXTRONICS INTERNATIONAL TECNOLOGIA LTDA	74.404.229/0008-02	x	x
FOXCONN MOEBG INDÚSTRIA DE ELETRONICOS LTDA	08.986.284/0001-49	x	x
FT LED FABRICACAO E COMERCIO DE LAMPADAS LTDA	23.760.695/0001-05		X
GBR COMPONENTES DA AMAZONIA LTDA	05.370.795/0001-43	x	x
GIGA IND. E COM. DE PRODUTOS DE SEGURANÇA ELETRONICA LTDA	17.122.802/0001-77	x	x
HDL DA AMAZONIA INDUSTRIA ELETRONICA LTDA	04.034.304/0001-20	x	x
HMB INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	03.144.594/0001-00		x
HUMAX DO BRASIL INDÚSTRIA ELETRÔNICA LTDA	13.645.479/0001-65	x	x
IITA INDUSTRIA DE IMPRESSORAS TECNOLOGICAS DA AMAZONIA LTDA	07.693.320/0001-13	x	x

IMPORTADORA, EXPORTADORA E INDUSTRIA JIMMY LIMITADA	04.381.620/0002-50	x	x
INLED INDÚSTRIA DE LÂMPADAS LTDA	24.070.259/0001-77	x	x
INVENTUS POWER ELETRONICA DO BRASIL LTDA	00.399.541/0001-34	x	x
JABIL INDUSTRIAL DO BRASIL LTDA	04.898.857/0002-02	x	x
LITE-ON MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PLÁSTICOS LTDA	04.889.830/0001-72	x	x
MASA DA AMAZONIA LTDA	04.454.120/0001-10		x
MASTERCIN DA AMAZONIA INDUSTRIA E COMERCIO DE ELETRO-ELET LTDA	08.211.271/0001-06	x	x
MK ELETRODOMÉSTICOS MONDIAL S.A.	07.666.567/0007-36	x	x
NCR BRASIL - INDUSTRIA DE EQUIPAMENTOS PARA AUTOMAÇÃO S.A.	10.785.567/0001-74	x	x
PANASONIC DO BRASIL LIMITADA	04.403.408/0001-65	x	
PHILCO ELETRONICOS S/A	11.283.356/0002-87	x	x
PIONEER YORKEY DO BRASIL LTDA	13.648.047/0001-08	x	
POSITIVO TECNOLOGIA S.A.	81.243.735/0019-77	x	x
PROCOMP AMAZONIA INDUSTRIA ELETRONICA LTDA	84.107.697/0001-94	x	x
PST ELETRONICA LTDA	84.496.066/0001-04	x	x
QUALITECH INDUSTRIA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA	04.104.523/0001-39	x	x
SAGEMCOM BRASIL COMUNICAÇÕES LTDA	09.039.988/0001-77	x	x

SALCOMP INDUSTRIAL ELETRONICA DA AMAZONIA LTDA	07.637.620/0001-85	x	x
SAMSUNG ELETRONICA DA AMAZONIA LTDA	00.280.273/0001-37	x	x
SEMP AMAZONAS S.A.	04.400.552/0001-48	x	
TCT MOBILE - TELEFONES LTDA	08.649.664/0003-50	x	x
TECHNICOLOR BRASIL MIDIA E ENTRETENIMENTO LTDA	02.773.531/0001-42	x	x
TECPLAM INDUSTRIA ELETRONICA LTDA	01.775.542.0001-07	x	x
TECTOY S.A.	22.770.366/0001-82	x	x
TELLESCOM INDUSTRIA E COMÉRCIO EM TELECOMUNICAÇÕES - EIRELI	10.217.017/0003-10	x	x
TPV DO BRASIL INDUSTRIA DE ELETRONICOS LTDA	11.758.367/0001-95	x	x
TRANSIRE FABRICAÇÃO DE COMPONENTES ELETRONICOS LTDA	21.785.364/0001-02	x	x
TROPICO SISTEMAS E TELECOMUNICACOES DA AMAZONIA LTDA	84.534.254/0001-80	x	x
UNICOBA DA AMAZONIA LTDA	03.951.798/0001-45	x	x
UNIVERSAL ELECTRONICS DO BRASIL LTDA	12.493.492/0001-83	x	x
VORTICE TECNOLOGIA EM PROJETOS ELETRONICOS LTDA	07.661.868/0001-81	x	x
YAMAHA MOTOR ELECTRONICS DO BRASIL LTDA	10.427.061/0001-93	x	x

*Fonte: Suframa (<https://www.gov.br/suframa/pt-br/zfm/pesquisa-e-desenvolvimento/lei-de-informatica/empresas-beneficiarias>)