



Nota Técnica SEI nº 9434/2025/MGI

Assunto: Proposta de resolução CICS estabelecendo a aplicação de margens de preferência nas aquisições de equipamentos de áudio e vídeo.

Senhor Secretário de Gestão e Inovação,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Esta nota técnica subsidia a minuta de Resolução (49135752) SEGES/CICS-MGI nº 8, de 2025, a ser deliberada na 4^a reunião ordinária da Comissão, que estabelece a aplicação de margens de preferência nas aquisições de equipamentos de áudio e vídeo realizadas pela administração pública direta, autárquica e fundacional. Propõe-se como regra de origem para caracterização desses equipamentos como nacionais a apresentação de código CFI válido ou a comprovação da produção local em conformidade com o Processo Produtivo Básico - PPB, e, como regra de qualificação como bem oriundo de desenvolvimento e inovação no país, a apresentação de uma das portarias do MCTI direcionadas a tal finalidade.

ANÁLISE

2. Contextualização

2.1. A Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável - CICS foi instituída em janeiro de 2024 pelo Decreto nº 11.890, que também regulamentou a aplicação da margem de preferência no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional prevista na Lei nº 14.133, de 2021, que orienta a execução de licitações e contratos administrativos. A CICS possui os objetivos de mobilizar e articular a demanda estatal para apoiar as políticas públicas, promover o alinhamento entre diferentes políticas e melhorar a qualidade das compras públicas. Para isso, entre suas atribuições está a de estabelecer critérios e elaborar proposições normativas para a aplicação de margens de preferência, medidas de compensação comercial, industrial ou tecnológica, e de outros instrumentos e políticas de fomento à inovação e ao desenvolvimento sustentável e inclusivo por meio de contratações públicas.

2.2. As margens de preferência, objeto da proposta de resolução de que trata esta nota, permitem ao poder público incorporar na decisão de compra os possíveis benefícios em termos de geração de emprego e renda, de geração e difusão de inovações e de aumento da arrecadação tributária que resultam da aquisição de bens e serviços produzidos no país, benefícios praticamente ausentes no caso da compra de bens e serviços estrangeiros. Permitem também incorporar nessa decisão as vantagens para a sociedade que bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis possuem em relação a bens não enquadrados como tais.

2.3. Apoiado na lei nº 14.133/2021, o Decreto nº 11.890/2024 nomeia dois tipos de margem: a normal, de até 10%, para bens ou serviços nacionais em relação ao melhor preço do bem ou serviço estrangeiro (e para produtos reciclados, recicláveis ou biodegradáveis em relação ao melhor preço de um produto assim não enquadrado); e a margem adicional, de 10%, para produtos manufaturados nacionais resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no país em relação ao melhor preço do produto manufaturado estrangeiro ou do produto nacional não resultante de desenvolvimento e

inovação no país. Se aplicados os dois tipos de margens de preferência, o percentual total pode ser de até 20%.

2.4. O referido Decreto atribui às resoluções da CICS a especificação dos bens e serviços nacionais que poderão ser objeto de margens de preferência. Atendendo a esse comando, a minuta de Resolução CICS nº 8/2024, instruída pela presente nota, estabelece, nas licitações realizadas no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, ou em licitações realizadas pelos entes federados com recursos oriundos de transferências da União por meio de convênios e contratos de repasse, a aplicação de margem de preferência normal de até 10% e margem de preferência adicional de até 10% para a aquisição de equipamentos dos segmentos de áudio, áudio e vídeo, e lazer e entretenimento - tratados aqui como equipamentos de áudio e vídeo. Margens normais e adicionais de 10% foram também definidas nas resoluções anteriores para a maior parte dos produtos por elas alcançados, notadamente para os demais bens de tecnologia da informação e comunicação - TIC.

2.5. Isso é feito por meio da inclusão, no Anexo I da Resolução SEGES/CICS-MGI nº 4, de 18 de outubro de 2024, dos códigos da Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) aos quais esses equipamentos estão associados. Tal codificação é obrigatória no registro de operações de comércio exterior e na emissão da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) e da Nota Fiscal do Consumidor Eletrônica (NFC-e), e impacta as alíquotas dos tributos incidentes. Assim, ela é amplamente conhecida por produtores e comercializadores de bens industriais no país, potenciais participantes de licitações. Para fins de aplicação das margens, a relação de produtos é acompanhada pelas respectivas regras de origem para caracterizá-los como manufaturados nacionais, e regras de qualificação para caracterizá-los como resultantes de desenvolvimento e inovação no país.

2.6. Nas próximas seções serão brevemente analisados os equipamentos de áudio e vídeo, discutem-se as respectivas regras de origem e de qualificação, sua aderência aos objetivos das políticas e programas do governo, e estima-se o impacto do aumento de sua produção sobre a arrecadação tributária, a geração e manutenção de emprego e o valor bruto da produção no país.

3. Produtos contemplados

3.1. O incentivo à produção e desenvolvimento nacionais dos bens de tecnologia da informação e comunicação - TIC se apoia em duas leis principais, ambas em vigor há várias décadas: a lei nº 8.248, de 1991, conhecida como Lei de Informática, e a lei nº 8.387, de 1991, a Lei de TICs da Zona Franca de Manaus. O decreto nº 10.356, de 2020, regulamenta a primeira dessas leis, que dispõe sobre a política industrial para o setor de TIC independentemente de onde a produção ocorre no país. A norma traz, em seu anexo II, a relação de bens considerados como de TICs e aptos a se beneficiarem dos incentivos concedidos pela Lei.

3.2. O referido decreto também traz, em seu anexo III, a relação dos produtos que, para fins do decreto e da Lei da Informática, não são considerados bens de TICs. O grupo, que reúne os equipamentos de áudio e vídeo, inclui os aparelhos de fotocópia, de gravação e de reprodução de som, aparelhos videofônicos, discos, fitas e outros dispositivos de armazenamento para gravação de som, câmeras de televisão, fotográficas digitais e de vídeo, aparelhos de rádio, monitores e projetores, aparelhos de televisão, câmeras fotográficas, câmeras e projetores cinematográficos, e aparelhos de relojoaria, além de partes e componentes desses itens.

3.3. Apesar de não serem assim considerados pela Lei da Informática, esses equipamentos, em razão de suas características técnicas, produtivas e comerciais, efetivamente são bens de TICs, compartilhando com os demais bens do setor componentes, unidades produtivas e canais de distribuição, além da classificação econômica do IBGE. E, se são explicitamente excluídos da Lei da Informática, não podendo dos seus incentivos se beneficiar, esses itens são enquadrados na Lei de TICs da Zona Franca de Manaus, e são beneficiados pelos incentivos, inclusive mais amplos, por ela concedidos.

3.4. As aquisições dos bens relacionados no anexo II do decreto nº 10.356, de 2020, considerados TICs pela Lei de Informática, estão sujeitas à aplicação de margens de preferência desde outubro de 2024, enquanto que as aquisições de bens considerados TICs pela Lei de TICs da Zona Franca de Manaus não estão. A minuta de resolução instruída por esta nota técnica, ao expandir a explanação das margens também

ao segundo grupo de itens, que engloba os equipamentos de áudio e vídeo, busca justamente eliminar essa diferenciação, que cria uma distorção. De fato, a justificativa para o estabelecimento das margens para os dois grupos de bens é a mesma, não sendo razoável deixar de aplicar a política a um deles. Com sua aprovação, as aquisições dos bens de TICs produzidos no país, incentivados no âmbito ambas as leis aqui discutidas, serão objeto das margens.

3.5. Com isso, o benefício passa a aplicar-se a todo um setor de atividade que, segundo dados em anexo fornecidos pela SDIC/MDIC (49313519), produz itens muito mais complexos que a média da produção nacional (o índice de complexidade econômica do setor é de 0,598, contra 0,292 do ICE para o Brasil), contribuindo assim para elevar o perfil tecnológico da indústria nacional, e que empregava em 2023 mais de 83 mil trabalhadores diretos, pagando a eles remunerações acima da média da indústria brasileira.

4. Regras de origem e de qualificação

4.1. Para que um equipamento de áudio e vídeo seja caracterizado como nacional e faça jus à margem de preferência normal, o fornecedor deve comprovar o atendimento de ao menos uma das duas regras de origem que são também usadas no caso dos TICs: a associação a um código de credenciamento no FINAME (CFI) do BNDES, e a compatibilidade com um Processo Produtivo Básico (PPB). Já como regra de qualificação para a aplicação da margem adicional é utilizada a habilitação do produto nos termos da Portaria MCT nº 950, de 2006; das Portaria MCTI nº 1.309, de 2013, e nº 4.514, de 2021; e das Portarias MCTIC nº 356, de 2018, e nº 3.303, de 2018.

4.2. Para que um determinado produto possua um código CFI, ele precisa atender aos requisitos de conteúdo nacional estabelecidos pelo BNDES, que variam de acordo com o setor. Os equipamentos de áudio e vídeo enquadram-se na regra geral do banco, que exige que os produtos atinjam um Índice de Credenciamento (IC) de 50%. O IC, por sua vez, é composto pelo Índice de Estrutura do Produto (IEP), que mensura seu conteúdo local e que deve atingir no mínimo 30%, e pelos Qualificadores (Q), bonificações relacionadas à inovação, qualificação da mão-de-obra, desempenho exportador e valor adicionado, e para os quais a regra geral não estabelece um percentual mínimo. O CFI é amplamente difundido na indústria, de modo que a grande maioria dos fornecedores nacionais já possui um código para seus produtos. Além disso, o BNDES disponibiliza a lista atualizada dos produtos e fornecedores cadastrados em seu sítio eletrônico, permitindo que o agente de contratação realize de forma ágil e efetiva a verificação da validade do código CFI apresentado pelos licitantes durante a etapa de julgamento das propostas.

4.3. Já o Processo Produtivo Básico (PPB) foi definido pela Lei nº 8.387, de 1991, como "o conjunto mínimo de operações, no estabelecimento fabril, que caracteriza a efetiva industrialização de determinado produto", que as empresas devem cumprir como uma das contrapartidas aos benefícios fiscais estabelecidos por lei. Os PPB são estabelecidos por meio de Portarias Interministeriais, assinadas pelos Ministros do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC) e da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), e abrangem uma série de ramos da indústria de transformação, incluindo bens de distintos níveis tecnológicos, concentram-se, todavia, nos setores bens de informática, material elétrico, máquinas e equipamentos. Como são requisito para obtenção de incentivos fiscais, as portarias que certificam o cumprimento do PPB são de amplo conhecimento na indústria brasileira, em particular entre produtores de bens de informática, material elétrico, máquinas e equipamentos. A portaria é um documento oficial de fácil verificação pelo agente de contratação, de modo que a utilização desta regra de origem não implica em aumento do custo dos processos licitatórios.

4.4. Quanto à caracterização dos produtos resultantes de desenvolvimento tecnológico realizado no país para fins de aplicação das margens adicionais, a resolução exige seu enquadramento no disposto em uma dentre uma série de portarias do MCT/MCTI/MCTIC, que atestam que o produto foi desenvolvido no país e, assim, o habilitam a receber os incentivos previstos na Lei de Informática e na Lei de TICs da Zona Franca de Manaus.

5. Aderência a políticas e programas de governo

5.1. A aplicação de margens de preferência nas aquisições de equipamentos de áudio e vídeo está alinhada aos objetivos da Lei de Informática e da Lei de TICs da Zona Franca de Manaus, instrumentos de

política industrial que buscam aumentar a competitividade e a capacitação técnica de empresas brasileiras de modo a que possam expandir e agregar mais valor à produção nacional de bens de informática, automação e telecomunicações. As margens complementam assim, e potencializam os efeitos de duas das políticas de incentivo que se encontram há mais tempo em vigor no país, o que mostra sua relevância técnica e reconhecimento político.

5.2. Por outro lado, a aplicação de margens sobre equipamentos de áudio e vídeo também se enquadra na agenda de fomento à inovação tecnológica e à digitalização, pilar central para o fortalecimento da competitividade nacional que se alinha à Missão 4 da política industrial brasileira, a Nova Indústria Brasil (NIB), baseada em seis missões que visam, entre outros objetivos, modernizar, digitalizar e descarbonizar a indústria e ampliar exportações. Essa agenda, incluindo o uso do instrumento das margens de preferência, está alinhada com iniciativas de diversos países que almejam expandir sua fronteira tecnológica e fortalecer sua indústria, geradora de empregos de qualificação e remuneração maiores. Esse é o caso, por exemplo, da Advanced Manufacturing Initiative, Inflation Reduction Act e Chips Act nos EUA, do European Tech Champions, High Tech Strategy e Nouvelle France Industrielle na Europa, e Made in China 2025 e Make in Índia na Ásia. A literatura aponta que o incentivo à inovação pode gerar vários tipos de externalidades positivas, entre os quais o de impulsionar o esforço inovador das empresas. Além disso, análises custo-efetividade como as realizadas pelo BNDES (2023) mostram que o crédito subsidiado para inovação canalizado pelo banco foi altamente custo-efetivo, pois a adicionalidade nos dispêndios inovativos totais e em P&D supera o custo com os subsídios.

5.3. Dados de compras públicas

5.4. Para que a política de margens de preferência possa ser bem-sucedida em contribuir para o desenvolvimento da indústria nacional, gerando emprego e renda e difundindo a inovação no país, é preciso que ela se aplique sobre produtos em que a demanda estatal constitua parte relevante da produção nacional, de modo a induzir decisões de produção e comerciais das empresas. Ou seja, é necessário que o Estado seja um grande comprador desses produtos. Isso de fato ocorre com os equipamentos de áudio e vídeo, dos quais o Governo Federal comprou, nos últimos três anos, uma média anual de cerca de R\$ 470 milhões, dos quais cerca de 85% correspondem a monitores e aparelhos de televisão (posição 8528 na NCM) e a partes e componentes de aparelhos de radar (NCM 8529), em particular antenas e torres.

6. Impacto sobre arrecadação tributária, geração e manutenção de emprego e valor bruto da produção

6.1. A fim de subsidiar a implementação das margens de preferência, foram estimados os impactos macroeconômicos de sua aplicação nas aquisições de equipamentos de áudio e vídeo. Estimaram-se os impactos sobre a arrecadação tributária, os postos de trabalho mobilizados e o valor bruto da produção, que pode ser interpretado como uma *proxy* da receita das empresas. A análise mensura os impactos no caso de máxima eficácia do instrumento, ou seja, quando a aplicação da margem de preferência faz com que o governo deixe de adquirir um produto importado – que sem sua aplicação seria o vencedor da licitação - para comprar um nacional. As estimativas utilizaram a metodologia de análise estrutural de impacto, dentro do arcabouço da teoria de insumo-produto, análise estatística amplamente difundida.

6.2. No caso da estimativa de empregos, o modelo aplicado mede, a partir de variações positivas na demanda final, o número de postos de trabalho mobilizados direta e indiretamente para suprir a necessidade do setor cuja demanda cresceu. Os empregos diretos são aqueles necessários no próprio setor que produz o bem ou serviço consumido, enquanto os empregos indiretos são aqueles que se fazem necessários ao longo da cadeia produtiva desse bem ou serviço. O impacto indireto é tanto maior quanto mais elos da cadeia produtiva são estabelecidos no país. Quando um produto é importado, essa demanda irá gerar e manter empregos no país responsável por aquela produção. Já quando a compra de bens da atividade de “máquinas e equipamentos e móveis e produtos das indústrias diversas”, na qual os equipamentos de áudio e vídeo se enquadram, é realizada no Brasil, temos que para cada R\$ 1 milhão (a preços básicos) há um impacto de 4 empregos diretos e 6 empregos indiretos criados ou mantidos no país.

6.3. Assim como a geração de empregos, outro efeito da substituição da aquisição pelo

governo de bens importados por bens produzidos no país é o aumento da receita das empresas brasileiras. Uma boa aproximação para essa receita é o Valor Bruto da Produção (VBP). De forma análoga ao impacto sobre empregos, calculamos o impacto sobre o VBP Nacional da nacionalização da uma compra e chegamos a que para cada R\$ 1 milhão (a preços básicos) de compras de “máquinas e equipamentos e móveis e produtos das indústrias diversas” o VBP cresce R\$ 1 milhão no próprio setor produtor e R\$ 770 milhões ao longo de sua cadeia produtiva.

6.4. Ainda utilizando a metodologia de análise estrutural de impacto, dentro do arcabouço da teoria de insumo-produto e dados de arrecadação da Receita Federal do Brasil por divisão econômica da CNAE, estimou-se o impacto da aplicação das margens de preferência sobre a arrecadação dos principais tributos - imposto de renda, CSLL, IOF e contribuições previdenciárias. Para cada aumento de R\$ 1 milhão na compra pelo governo de produtos nacionais da atividade destacada, estimou-se um aumento de cerca de R\$ 93 mil na arrecadação desses tributos, R\$ 41 mil no setor produtor dos equipamentos de áudio e vídeo, e R\$ 52 mil ao longo de sua cadeia de suprimentos. Esse aumento de 9,3% na arrecadação se soma aos 7,4% em média de tributos indiretos pagos que não geraram créditos ao longo da cadeia produtiva e que compõem o preço de venda dos produtos (CNI, 2022). Diante destes resultados, pode-se esperar que o eventual aumento do custo das aquisições de equipamentos de áudio e vídeo em razão da aplicação das margens de preferência não supere, ou seja mesmo inferior ao aumento da arrecadação decorrente da compra de produtos nacionais em relação à compra de importados. Ou seja, os impactos sobre a geração de emprego e renda e sobre o desenvolvimento e inovação no país resultante da aplicação das margens sobre os produtos de que trata a presente minuta de resolução ocorreriam com um impacto fiscal neutro ou mesmo positivo para a União.

7. Referências

7.1. BNDES (2023). Programa BNDES Mais Inovação. Plano Mais Produção. Eixo Inovação. Relatório de Execução 2023.

7.2. CNI (2022). Propostas da indústria para as eleições de 2022. Reforma da tributação do consumo: competitividade e promoção do crescimento.

CONCLUSÃO

8. A minuta da Resolução CICS nº 8, de 2024, em consonância com as atribuições conferidas à Comissão pelo Decreto nº 11.890/2024, estabelece margens de preferência normais e adicionais nas aquisições de equipamentos de áudio e vídeo realizadas no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e por consórcios públicos e entes federados que utilizem recursos transferidos pela União.

9. A minuta também define como regra de origem para caracterizar os produtos como nacionais a apresentação de código CFI/BNDES válido ou a comprovação da produção local em conformidade com um PPB, e, como regra de qualificação para caracterizar os produtos resultantes de desenvolvimento e inovação no país, a adequação a uma dentre uma série de portarias do MCT/MCTI/MCTIC que atestam que o produto foi desenvolvido no país.

10. Demonstrou-se, ainda, a relevância da cadeia produtiva cujo desenvolvimento busca-se induzir com a aplicação de margens de preferência para as políticas públicas, em especial para a Nova Indústria Brasil (NIB), e mostrou-se o impacto da aplicação das margens sobre os produtos dessa cadeia sobre a arrecadação tributária, a geração e manutenção de emprego e o valor bruto da produção no país.

11. Com a edição desta Resolução nº 8, que estende a aplicação das margens de preferência às aquisições de equipamentos de áudio e vídeo, a CICS elimina uma distorção hoje existente na aplicação de margens sobre bens de TICs e prossegue na implementação de um instrumento chave da política industrial que tem sido historicamente subutilizado no Brasil, contribuindo com isso para potencializar o uso do poder de compra do Estado para a promoção do desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável.

RECOMENDAÇÃO

12. Com base no exposto nesta Nota Técnica, recomenda-se a aprovação da Resolução CICS nº 8, de 2025, que, em consonância com as atribuições conferidas à Comissão pelo Decreto nº 11.890, de 2024, estabelece margens de preferência normais e adicionais nas aquisições de equipamentos dos segmentos de áudio, áudio e vídeo, e lazer e entretenimento realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional, por consórcios públicos e por órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal com recursos oriundos de transferências da União.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

EMILIO CHERNAVSKY

Coordenador da Secretaria Executiva da CICS



Documento assinado eletronicamente por **Emilio Chernavsky, Diretor(a) de Programa**, em 17/03/2025, às 16:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **49055009** e o código CRC **7CA16D83**.

Referência: Processo nº 19973.012005/2024-91.

SEI nº 49055009