



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/1715/20359-93

RELATÓRIO N° , DE 2017

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas

(em cumprimento aos Requerimentos CAE nºs 7 e 10, de 2017)

Presidente da CAE: Senador TASSO JEREISSATI

Coordenador do Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas:

Senador ARMANDO MONTEIRO



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Sumário

1- Introdução	3
2- Audiências Públicas do Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas	10
2.1 - Primeira Audiência Pública (19/04/2017)	11
2.2 - Segunda Audiência Pública (03/05/2017)	15
2.3 - Terceira audiência pública (22/08/2017)	24
2.4 - Quarta Audiência Pública (27/09/2017)	26
3- Evolução e determinantes da Produtividade	32
3.1 - Ambiente Tributário	34
3.2 - Custo do Financiamento	36
3.3 - Burocracia, Regulação e Ambiente de Negócios	39
3.4 - Infraestrutura	41
4- Propostas de Lei e infralegais convergentes com a agenda da produtividade	43
4.1 - Ambiente Tributário	43
4.2 - Redução do custo do Financiamento e dos spreads bancários	48
4.2.1 - Incentivar a adimplência e garantias	49
4.2.2 - Redução de Custos administrativos	52
4.2.3 - Incentivo à Concorrência e redução dos subsídios cruzados	53
4.3 - Melhoria do ambiente de negócios e desburocratização	55
4.4 - Infraestrutura	56
5- Governança da Agenda da Produtividade	58
6- Conclusões	60



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155/20359-93

1- Introdução

O Brasil precisa crescer mais e melhor. A capacidade de o Brasil crescer de forma sustentável dependerá crucialmente do crescimento da nossa produtividade, que é a capacidade de o País produzir mais com menos. Esse é o único modo de se garantir o crescimento da renda da população.

Há um déficit de atenção sobre a produtividade e sobre a natureza das políticas que concorrem para o seu agravamento no Brasil. De um lado, são construídas políticas que geram distorções e aumentam custos de transação. De outro, há uma inércia em se fazer avançar a agenda de melhoria do ambiente de negócios.

Nos últimos trinta anos a produtividade do Brasil cresceu muito pouco, o que também explica porque não crescemos de forma sustentada.

Nesse período podemos identificar três razões que explicam a pouca atenção às questões de produtividade. A política econômica, ao concentrar-se nos desafios da estabilidade macroeconômica, sobretudo no controle da inflação e no enfrentamento de crises externas, não deu a mesma atenção aos problemas de produtividade. Estabilidade macroeconômica é uma condição necessária, mas não suficiente para o crescimento.

A isso se some o desenho de políticas industriais e de comércio exterior com escassa preocupação com o tema e desalinhadas entre si. Em terceiro lugar, o Estado brasileiro apresenta problemas de governança que



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

dificultam o enfrentamento de temas horizontais e espalhados em várias agências e órgãos governamentais.

Estudos sobre processos de crescimentos ressaltam que as nações mais prósperas são aquelas que foram capazes de construir um ambiente institucional e legal que estimulam o empreendedorismo e facilitam a produção, a geração de riqueza, emprego e renda. O ambiente microeconômico em que as empresas operam é um determinante fundamental da produtividade das empresas e da competitividade do país.

Nesse sentido, a Comissão de Assuntos Econômicos, de forma muito oportuna, por meio da aprovação dos Requerimentos (RQE) nos 7 e 10, de 2017 de autoria do Senador TASSO JEREISSATI e por mim subscrito, criou o Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas, com o objetivo de identificar os principais obstáculos que compõem o chamado “Custo Brasil” e oferecer soluções que “facilitem a atividade empreendedora e empresarial no Brasil, a fim de gerar mais empregos e renda”.

No início desse século, particularmente na primeira década, o Brasil experimentou um ciclo de crescimento que foi fortemente apoiado no crescimento da demanda interna - oriundo do aumento da renda e da incorporação de um grande contingente populacional no mercado de trabalho e de consumo – e da demanda externa, em função do *boom* de commodities.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Depois da crise de 2008, entretanto, esse modelo parece ter perdido a capacidade de, isoladamente, impulsionar o crescimento da economia.

Como agravante, a trajetória do investimento, mesmo antes da crise econômica, não foi muito diferente do seu patamar histórico das últimas décadas, nível esse insuficiente para sustentar um crescimento de longo prazo da economia brasileira.

Nesse cenário o tema da produtividade é uma agenda central e prioritária para criar as condições para um novo ciclo de crescimento econômico do País.

Diagnóstico recente do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da Fundação Getúlio Vargas¹ aponta que a complexidade do tema “não permite respostas fáceis, nem únicas: de fato seria ingênuo supor que existe uma bala de prata para acelerar a alta da nossa produtividade”. O baixo crescimento da produtividade resulta de uma “complexa combinação de fatores institucionais, características do ambiente de negócios, escasso capital humano, baixas taxas de investimento fixo, fraqueza intermitente da demanda – pois a produtividade também é pró-cíclica – e mudança estrutural em favor de atividades em que o crescimento da produtividade é lento ou está num nível baixo...”.

¹ Anatomia da Produtividade no Brasil. Regis Bonelli, Fernando Velloso, Armando Castelar Pinheiro – 1^a.ed. Rio de Janeiro: Elsevier: FGV, IBRE.

SF/1715/20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Uma dessas dimensões é o chamado “Custo-Brasil” representado por uma série de ineficiências, disfuncionalidades e custos sistêmicos, como o excesso de burocracia, ineficiências de infraestrutura, carências na educação, regulação excessiva, deficiências regulatórias e insegurança jurídica.

Em especial, o Custo Brasil prejudica a competitividade das empresas, impedindo o aumento de sua participação no comércio exterior, o aumento do número de empregos de qualidade, da renda e, consequentemente, dificultando o crescimento de longo prazo do País. Consequentemente, reduz o investimento e dificulta o crescimento da produtividade o que resulta em um ciclo vicioso: menor competitividade, menor produtividade, menor competitividade.

O “Custo Brasil” é certamente um dos fatores que explica o fato de a produtividade do Brasil ter crescido a taxas muito baixas durante as últimas décadas, inibindo o potencial de expansão econômica do País. Estimativas do Insper² apontam para a ocorrência de um aumento de 0,68% ao ano da produtividade agregada no período de 1990-2010. Isso é muito pouco comparado ao excelente desempenho dessa variável no período 1965-80, que foi da ordem de 4,5% ao ano, e também ficamos aquém de países como a Coreia do Sul, Chile e os Estados Unidos.

² “Evolução da Produtividade do Brasil: Comparações Internacionais” por Bruno Kawaoka Komatsu, Felipe Yamamoto Ricardo da Silva e Naércio Aquino Menezes Filho.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Outro referencial é a pesquisa *Doing Business* produzida pelo Banco Mundial, que analisa 11 áreas do ciclo de vida de uma empresa, entre as quais dez são incluídas na classificação das economias em termos da facilidade de se fazer negócios: abertura de empresas, obtenção de alvarás de construção, obtenção de eletricidade, registro de propriedades, obtenção de crédito, proteção dos investidores minoritários, pagamento de impostos, comércio internacional, execução de contratos e resolução de insolvência.

Na pesquisa mais recente, entre 190 economias, o Brasil ocupa apenas a 123^a posição no ranking geral, o que denota como estamos distantes da fronteira dos países que oferecem um melhor ambiente de negócios. Por outro lado, esse cenário demonstra que há um espaço enorme para que possamos obter ganhos de competitividade por meio de reformas microeconômicas que melhorem o ambiente de negócios e estimulem nossa capacidade empreendedora.

A agenda da produtividade e de redução do custo Brasil é multifacetada e atinge diversos aspectos que dificultam o dia a dia dos empreendedores no País. Nesse sentido, alcança os ambientes tributário, das relações do trabalho, do comércio exterior, do financiamento, da inovação e dos investimentos, sobretudo em infraestrutura.

Também é importante destacar a preocupação do Governo e de entidades vinculadas ao setor produtivo na identificação dessa agenda como fundamental para o crescimento. Por exemplo, no âmbito do Ministério da



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Fazenda, tem sido anunciada uma série de medidas que buscam melhorar as condições de crédito (reforma do cadastro positivo, instituição da duplicata eletrônica e da letra imobiliária garantida, aperfeiçoamento da legislação de alienação fiduciária etc.), de redução da burocracia e de automatização e de integração dos registros no âmbito do sistema do e-Social (Sistema para pagamento de tributos trabalhistas), do SPED (Sistema de Escrituração Contábil) e da Nota Fiscal Eletrônica, além dos avanços nas etapas do Portal Único do Comércio Exterior.

Um tema que tem merecido atenção do Banco Central são os *spreads* bancários e o custo de financiamento do capital, que são desproporcionalmente elevados no Brasil para qualquer padrão de comparação internacional. O Banco Central reconhece a importância de se reduzir os *spreads* bancários e admite que uma queda estrutural e sustentável do custo do crédito contribuiria para o aumento da eficiência e da produtividade da economia. Por isso, defende uma agenda de incentivo à adimplência e a execução de garantias, promoção da queda dos custos administrativos e de estímulo à concorrência³.

Já a CNI apresentou no ano passado um conjunto de propostas que visam criar um melhor ambiente de negócios por meio de ações

³ Nesse quesito, é importante ressaltar que, em função de inovações tecnológicas e institucionais, os bancos começam a enfrentar a concorrência de novos agentes, como, por exemplo, as fintechs. É importante que a regulação futura desses serviços não os afaste do mercado, nem permita que sejam incorporados aos grandes bancos e arrefeça a concorrência enfrentada pelos bancos.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

desburocratizantes e de melhoria da qualidade regulatória. Todas as propostas têm um elemento comum: custo fiscal zero.

Na mesma linha, o Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP), uma instituição sem fins lucrativos que tem hoje mais de 60 empresas associadas de grande porte de 34 segmentos da economia, propõe medidas de redução de obrigações acessórias que não afetam a carga tributária global da economia.

A União Nacional de Entidades do Comércio e Serviços - UNECS, formada por entidades como Associação Brasileira de Supermercados (ABRAS), Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores (ABAD), Confederação Nacional de Dirigentes Lojistas (CNDL), Associação Nacional de Materiais de Construção (Anamaco), Associação Brasileira de Lojistas de Shopping (Alshop), Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (Abrasel) e Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB), que em conjunto, são responsáveis por mais de 20% dos empregos formais do país e 16% do PIB, com R\$ 1 trilhão de faturamento, e quase 65% das vendas por meios de cartões de crédito e débito no Brasil apresentam como pauta prioritária: a simplificação tributária, modernização nas relações de trabalho e a regulamentação e melhoria do ambiente dos meios de pagamentos (cartões de crédito, débito e *voucher*).

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Portanto, essas são algumas evidências que denotam que essa é uma agenda irrecusável para ajudar o país a melhorar o ambiente de negócios, garantir previsibilidade e segurança jurídica e estimular investimentos essenciais para retomada do crescimento da nossa economia.

2- Audiências Públicas do Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas

Com intuito de subsidiar os trabalhos do grupo de reformas microeconômicas a Comissão de Assuntos Econômicos realizou ao longo deste ano quatro Audiências Públicas para debater o tema da produtividade, inclusive com a apresentação de propostas para a redução do chamado “custo Brasil”, assim discriminadas:

- 1^a Audiência Pública, em 19 de abril de 2017, com o tema: diagnóstico sobre o processo de estagnação da produtividade no Brasil.
- 2^a Audiência Pública, em 3 de maio de 2017, com o tema: *spread* bancário.
- 3^a Audiência Pública, em 22 de agosto de 2017, com o tema: papel da concorrência e do empreendedorismo para a produtividade.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

- 4^a Audiência Pública, em 27 de setembro de 2017, com o tema: contribuição do setor produtivo e do Governo para as reformas microeconômicas.

A seguir, apresentamos um resumo dos principais pontos sobre as audiências públicas realizadas.

2.1 - Primeira Audiência Pública (19/04/2017)

Foram convidados a participar da 1^a audiência pública do Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas, visando a apontar um diagnóstico sobre o processo de estagnação da produtividade no Brasil: **Marcos Lisboa**, Diretor-Presidente do INSPER; **João Manoel Pinho de Mello**, Chefe de Assessoria Especial de Reformas Microeconômicas do Ministério da Fazenda; **Samuel de Abreu Pessoa**, Professor da FGV/IBRE; e **Júlio Gomes de Almeida**, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI).

O primeiro palestrante, Samuel Pessoa, iniciou sua discussão falando da produtividade do trabalho no Brasil, que, desde o início dos anos 1980, está estagnada e que metade das desigualdades de renda entre os países pode ser explicada por capital físico e humano e a outra metade pela produtividade total dos fatores, que é uma medida da eficiência na economia.

E que as sociedades mais prósperas são aquelas capazes de construir um marco institucional e legal que alinhe os incentivos, ou seja,

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

que garantem que o retorno privado das ações dos agentes econômicos seja igual (ou próximo) ao retorno social das mesmas ações. Por exemplo, o sistema de patentes ao mesmo tempo que incentiva a inovação que é benéfica para a sociedade garante os retornos privados que remuneram os investimentos em pesquisa.

Por fim, tratou das limitações do sistema educacional brasileiro, que é um dos fatores que mais contribuem para o atraso econômico brasileiro.

Marcos Lisboa, segundo orador, evidenciou duas principais causas da estagnação da produtividade: instituições ineficientes; e políticas e intervenções públicas que dificultam o ciclo de abertura e fechamento das empresas. Ressaltou, ainda, que o desempenho da produtividade no Brasil, nas últimas duas décadas, não foi uniforme nos diversos setores. Se, por um lado, serviços (sobretudo intermediação financeira) e a agropecuária apresentaram aumento expressivo do produto por trabalhador; por outro, houve queda significativa da produtividade na indústria.

Concluiu, apresentando o que seria relevante, em sua opinião, para uma agenda de produtividade, com cinco bases:

- **Simplificação e previsibilidade das regras tributárias** (um único Imposto de Valor Agregado – IVA, com mesma alíquota para todos os setores e crédito financeiro; fim de regimes especiais; Imposto de Renda progressivo

SF/1715/20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

sobre as famílias com menor alíquota sobre empresas; e fim de revisão das normas com impacto retroativo);

- **Abertura comercial** (convergência para as tarifas médias da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE; e revisão das barreiras não tarifárias);
- **Reforma trabalhista** (com uniformização, simplificação e previsibilidade das regras na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT);
- **Mercado de crédito e de capital** (melhoria da qualidade das garantias; e restabelecimento dos princípios da Lei de Falências); e
- **Infraestrutura** (fortalecimento das agências reguladoras, com revisão das atribuições; e segurança jurídica dos contratos).

Para **Júlio Gomes de Almeida**, são os custos que afetam a produtividade da indústria brasileira: altos juros da economia brasileira, complexidade e carga tributária (tributos cumulativos e grande “emaranhado” de tributos), além da infraestrutura deficiente.

O palestrante ressaltou, também, os baixos investimentos na inovação, que fazem com que a produtividade da indústria não aumente qualitativamente.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Por fim, o representante do Ministério da Fazenda, João Manoel Pinho de Mello, citou, de início, os mecanismos que fazem com que a produtividade brasileira tenha estagnado: legislação laboral distorce as decisões no mercado de trabalho; sistema tributário atrapalha as decisões de tamanho e localização das empresas; há burocracia excessiva e infraestrutura precária; direcionamento creditício excessivo modifica decisões de alocação de capital; e existe proteção excessiva, exigências de conteúdo local e demanda cativa.

Assim, segundo o Sr. João Manoel, a agenda da produtividade exigiria:

- criar condições para competir (melhoria do ambiente de negócios; estabilidade e qualidade regulatória; e desburocratização);
- expor à competição (promoção e advocacia da concorrência); e
- reduzir fatores que induzem distorções nas alocações de capital e trabalho.

2.2 - Segunda Audiência Pública (03/05/2017)

Na 2^a audiência pública do Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas, com o tema *spread* bancário, que é a diferença entre o custo de captação dos bancos e a taxa cobrada nas operações de crédito.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Participaram dessa audiência: **Flávio Pinheiro de Castelo Branco**, Gerente Executivo de Política Econômica da Confederação Nacional da Indústria (CNI); **Christiano Arrigoni Coelho**, Professor do Ibmec; **Murilo Portugal**, Presidente da Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN); **Túlio José Lenti Maciel**, Chefe do Departamento Econômico do Banco Central do Brasil e **Everton Chaves**, representante da União Nacional de Entidades do Comércio e Serviços – UNECS.

A importância desse tema reside na necessidade de se estabelecer um novo padrão de financiamento para economia brasileira com custos e prazos compatíveis com os padrões internacionais. Por exemplo, a taxa média de juros nas operações de crédito alcança 32% ao ano e os spreads no Brasil estão em torno de 22 pontos percentuais em 2017, isso representa quase quatro vezes a média mundial que situa-se ao redor de 6 pontos percentuais.

Vale destacar que o total das operações de crédito do sistema financeiro no país, em percentuais do PIB, representa cerca da metade dos níveis médios das principais economias da OCDE.

Portanto, a redução estrutural e sustentável do custo do crédito (taxa de juros) é parte fundamental do conjunto de reformas microeconômicas, que contribui para o aumento da eficiência e da produtividade da economia.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Todos os palestrantes fizeram apresentações mostrando os principais componentes dos *spreads* bancário, isto é.

Cinco componentes se destacam nessa decomposição como: a) custo administrativo dos bancos; b) as taxas de inadimplência; c) os impostos diretos; d) as taxas de recolhimento compulsório, o subsídio cruzado, encargos fiscais e o Fundo Garantidor de Crédito (FGC); e a e) margem líquida ou lucro dos bancos.

Também, foram informados outros determinantes que afetam o nível dos spreads bancários: como as condições macroeconômicas que definem o nível da taxa básica de juros; a concentração bancária; insegurança jurídica e ineficiência do Judiciário na execução dos contratos.

Os expositores apresentaram, ademais, um histórico do *spread* bancário no Brasil.

Destacamos aqui as apresentações em que entidades apresentaram propostas de medidas para a redução do *spread* bancário.

A audiência iniciou com o representante do Banco Central, Túlio Maciel, que apresentou medidas tomadas para reduzir fatores que influem no *spread* bancário, conforme o **Quadro I** abaixo:

Quadro I – Medidas para reduzir o custo do crédito



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Incentivar a adimplência	Custos administrativos	Concorrência
Limitação do crédito rotativo no cartão de crédito - Resolução 4.549/17	Simplificação das regras de compulsório - Circular 3.823/17	Redução de custo regulatório de bancos pequenos e médios - Resolução 4553/17 (Segmentação e proporcionalidade)
Alteração legal para aperfeiçoamento do Cadastro Positivo - Minuta de propostas de alterações legislativas e regulatórias em elaboração	Abertura de contas por meio eletrônico - Resolução 4480/16	Diferenciação de preços nas compras com cartão de crédito - MP 764/16
Regulamentação da Letra Imobiliária Garantida (LIG) - Consulta Pública até 30/04.	Contratação de serviços financeiros de forma remota - PLS 243/14	Fim da exclusividade no credenciamento do cartão de crédito - Circular 3.815/16
Digitalização de títulos - Estudos internos	Contratação de Câmbio Eletrônico - Circular 3829/17	Facilitação de entrada de bancos estrangeiros - Decreto Presidencial de Delegação
Garantias por meio eletrônico - Editada a MP775/17 e edital de consulta pública (até 02/05) para minuta de resolução dispondo sobre ativos financeiros.	Aprimorar a regulação sobre arranjos de pagamentos - Regras de abertura (Circ.3815/16)	Nova remuneração do BNDES - Criação da TLP vinculada à NTN-B de 5 anos (MP 777/17)

Fonte: Apresentação do palestrante.

Sobre o assunto, Murilo Portugal apresentou as propostas da Febraban, as quais, diante de seu grau de detalhamento, destacamos por completo para que sirvam de referência:

1. Equiparação do critério de dedutibilidade das perdas com operações de crédito entre Receita Federal e Banco Central: estabelecer regra de provisionamento e critério para dedutibilidade da base de cálculo do Imposto de Renda (o objetivo é unificar critério fiscal de reconhecimento de perdas, vinculando-o ao registro prudencial contábil definido pelo Banco Central na Resolução CMN nº 2.682/99 – as despesas com provisões para devedores duvidosos seriam imediatamente dedutíveis da base de cálculo do imposto sobre a renda e contribuição social sobre o lucro líquido quando registradas).



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

2. Eliminação da Tributação sobre a Intermediação Financeira (IOF, PIS/COFINS).

3. Tributação do lucro dos bancos às mesmas alíquotas usadas para as demais empresas com lucros equivalentes (redução da alíquota da CSLL de 20% para 9%).

4. Redução da litigiosidade bancária: com duas medidas: (1) uniformizar das tabelas de correções de débitos judiciais dos Tribunais Estaduais e da Justiça Federal, adotando-se a Taxa SELIC como padrão, a qual abrange os juros de mora e a correção monetária; e (2) regular a concessão da gratuidade da Justiça (aprovação do Projeto de Lei nº 5.900, de 2016, do Deputado Paes Landim, que cria critérios objetivos para a concessão do benefício da justiça gratuita, como a comprovação pelo requerente de uma das seguintes condições: (i) isenção de declarar o imposto de renda; (ii) beneficiário de programa social do Governo Federal; ou ganho de renda mensal de 3 salários mínimos).

5. Atuação do Judiciário que promova segurança jurídica: julgar rápido segundo a lei, com aplicação a mais literal possível da legislação vigente, evitando interpretações jurisprudenciais que deixem de aplicar leis vigentes ou criem determinações não contempladas no quadro legal.

6. Busca e apreensão extrajudicial de bens móveis alienados fiduciariamente: permitir ao credor fiduciário exercer a cobrança extrajudicial de dívidas previstas em contratos com cláusulas de alienação fiduciária de bens móveis, principalmente veículos, por meio de busca e



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

apreensão extrajudicial, sem a necessidade de ajuizamento de ação de busca e apreensão.

7. Garantia em operações de crédito (garantia guarda-chuva e previdência privada): aprovar legislação que permita a constituição de garantia guarda-chuva, assim entendida aquela constituída para assegurar a abertura de limite global de crédito.

8. Contratação de operações por meios eletrônicos ou remotos (PLS nº 243, de 2014): reforçar a segurança jurídica de contratos e de seus meios de prova ao estabelecer que é válida a contratação de serviços ou aquisição de produtos por meio de biometria, assinatura eletrônica, digitação de senha ou de código de autenticação emitido por dispositivo pessoal e intransferível, bem como emissões de títulos por meio digital.

9. Bloqueio da reserva de margem consignável até decisão final em processos administrativos e judiciais (Leis nºs 8.112, de 1990; 8.213, de 1991; e 10.820, de 2003): impedir, na suspensão de pagamento do consignado por decisão administrativa ou judicial, a possibilidade de o limite questionado ser liberado para ser utilizado para consignação de outro empréstimo, financiamento, cartão de crédito ou operação de arrendamento mercantil, até que seja proferida decisão administrativa ou judicial definitiva acerca do questionamento.

10. Melhorias no Marco Legal do Consignado Privado: alterar a Lei nº 10.820, de 2003, e demais bases legais, permitindo que rescisões trabalhistas (férias, 13º salário) possam ser em parte utilizadas para amortizar dívida financeira de empréstimo consignado.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

11. Aperfeiçoar Lei de Recuperação Judicial e Falências (Lei nº 11.101, de 2005): (1) limitar, expressamente, o prazo de suspensão das execuções; (2) possibilitar agravo para quaisquer decisões interlocutórias; (3) conservar direitos contra coobrigados, fiadores e obrigados de regresso; (4) correção monetária de créditos habilitados; (5) evitar processos de recuperação de empresas inviáveis; (6) profissionalizar escolha do administrador judicial; (7) proibir Plano de Recuperação Judicial (PRJ), prevendo termos considerados ilegais por parte da jurisprudência; (8) flexibilizar venda de Unidade Produtiva Isolada (UPI); (9) caracterizar grupo econômico (litisconsórcio); (10) estabelecer abordagem obrigatória em assembleia das objeções dos credores; (11) possibilitar afastamento da administração e nomeação de substitutos; (12) determinar que termos propostos pelo devedor aos credores no PRJ devem ser melhores que na falência; (13) adequar Lei nº 11.101, de 2005, à Lei de Informatização do Processo Judicial (Lei nº 11.418, de 2006); (14) afastar da Administração por decisão da Assembleia-Geral de Credores; (15) tornar mais precisa a identificação das recuperadas em editais; (16) capitalizar créditos como meio de recuperação judicial; e (17) permitir *Debt-in-Possession Financing*.

12. Aperfeiçoar a Lei do Cadastro de Histórico de Crédito (ajustes sugeridos à proposta de implantação do *opt-out* a ser apresentada pelo governo federal): (1) acabar com a responsabilidade solidária; (2) obrigar as concessionárias de serviços públicos a fornecerem informações para inclusão no cadastro positivo e exclusão da vedação de anotação sobre informações dos serviços de telefonia móvel; e (3) criar Comitê de



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Cadastramento dos Gestores de Banco de Dados, integrado por representantes do Banco Central, e Ministérios da Fazenda e da Justiça e Segurança Pública.

13. Incluir registro das duplicatas na Central de Registro de Ativos Financeiros (MP 775): (1) criar a duplicata escritural ou eletrônica; (2) incluir a possibilidade do registro das duplicatas em registradora, de acordo com Circular 3.743, de 2015; e (3) reconhecer duplicatas como ativo financeiro.

14. Compensar a 7^a e 8^a hora quando houver a reversão do cargo de confiança: regulamentar cabimento da compensação da condenação ao pagamento de 7^a e 8^a horas do bancário, quando houver reversão do cargo de confiança em ação trabalhista (os objetivos são equilibrar o contrato de trabalho e evitar vantagens vultuosas injustificadas e injustas concedidas ao trabalhador); e (2) aplicar os princípios da boa-fé e da função social do contrato e pacificar os litígios que assoberbam os Tribunais Regionais do Trabalho.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI), na apresentação de Flávio Castelo Branco, apresentou as seguintes medidas para reduzir os fatores que influenciam o *spread* bancário:

- Custo administrativo dos bancos: diminuir as exigências burocráticas;

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

- Inadimplência: criar fundo público de aval, com garantia parcial do crédito concedido; rever a regulamentação do sistema nacional de garantias e aperfeiçoar os mecanismos existentes; e incentivar a redução da exigência de garantia vinculada ao histórico de adimplência.
- Compulsório, subsídio cruzado, encargos fiscais e FGC: implementar medidas de redução da cunha fiscal dos *spreads* bancários; reduzir o IOF nas operações de crédito; flexibilizar o direcionamento obrigatório do crédito; e reduzir os compulsórios.
- Impostos diretos: não incidir IR e CSLL sobre provisionamento de créditos.
- Condições macroeconômicas: proporcionar condições macroeconômicas para redução permanente da taxa básica de juros.
- Taxa de juros: reduzir a emissão de títulos públicos atrelados à Selic.
- Concentração bancária: facilitar e estimular a portabilidade cadastral; publicar as taxas de operações por instituição; melhorar educação financeira de modo a conscientizar a população das opções de crédito disponíveis; fomentar práticas de desintermediação

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

bancária na economia e de estímulos ao mercado de capitais; fomentar o cooperativismo de crédito; aperfeiçoar o sistema de divulgação de informação sobre custo do crédito para pessoas físicas e jurídicas do Bacen; e promover a ampliação de produtos bancários substitutos.

- Assimetria de informação: desenvolver e disseminar o cadastro positivo.
- Insegurança jurídica e ineficiência do Judiciário: melhorar ambiente institucional, com o objetivo de agilizar a recuperação do crédito; e possibilitar a segmentação entre juros e principal no processo de cobrança.

Já o audiente **Éverton Correia**, representante da CNDL e da UNECS, defende a necessidade de uma política de defesa da concorrência dado que o mercado apresenta integração vertical envolvendo atividades bancárias e não-bancárias (como seguros, cartão de crédito, dentre outras).

Essa política de concorrência deverá ter como objetivos: reduzir os custos do crédito e financiamento; simplificar o acesso para Micro, Pequenas e Médias Empresas; melhorar as opções de garantias, destravando inclusive os recebíveis e estimular a criação de linhas de crédito que facilitem a internacionalização das empresas, particularmente as micro, pequenas e médias.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

2.3 - Terceira audiência pública (22/08/2017)

A terceira audiência pública, com o objetivo de discutir o papel da concorrência, das microempresas e da inovação sobre a produtividade, teve a participação de: **Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt**, Conselheira do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE); e **Guilherme Afif Domingos**, Diretor-Presidente do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE).

Para Cristiane Schmidt, o problema da baixa produtividade está diretamente ligado à questão da produtividade total dos fatores que é afetada pelo chamado “Custo Brasil”, que envolve: proteção da concorrência externa, sistema tributário não uniforme e complexo, legislação laboral rígida, burocracia excessiva, infraestrutura precária, direcionamento no crédito, ambiente regulatório incerto, elevada judicialização, morosidade do judiciário, insegurança jurídica para novos investidores, baixa educação, entre outros.

Depois de tratar de várias questões específicas do tratamento da defesa da concorrência pelo Cade, a expositora apresentou três pontos relativos à defesa da concorrência que teriam impacto sobre o aumento da produtividade:

1. uma agenda que envolva alterações legislativas e busque a sincronização de procedimentos interinstitucionais e a harmonia de relações institucionais;



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

2. a implementação de marcos normativos e fluxos processuais interinstitucionais com racionalidade do “*law and economics*”; e
3. instituições mais eficientes, com gestão meritocrática e decisões calcadas em *benchmarking*, assim como com maior habilidade nas relações interinstitucionais, facilitando a tomada de decisões mais rápidas e coerentes, isto é, sem conflito⁴.

Em sua fala, o Presidente do Sebrae, Guilherme Afif Domingos, ressaltou a questão da complexidade tributária e burocrática para empreendedores e para micro e pequenas empresas. Em sua opinião, a primeira questão foi grandemente resolvida pelo Simples; contudo, a burocracia ainda afeta fortemente os empresários e suas empresas no Brasil.

Por fim, o expositor arrolou dez sistemas, elaborados em parceria entre o Sebrae e o governo federal, para diminuir a burocracia: REDESIMPLES; Nota Fiscal Eletrônica; e-Social; restituição automatizada do Simples Nacional; Sistema para Concessão do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativo a Títulos Mobiliários (IOF); restituição, reembolso e compensação de tributos federais; banco de dados do Simples Nacional;

⁴ A afirmação da expositora foi transcrita *in verbis*. Não nos foi possível compreender o inteiro teor das sugestões ou mesmo como elas poderiam contribuir para o aumento da produtividade.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

melhorias do Portal do Empreendedor; e Sistema de pagamento do Simples por modalidades eletrônicas; e parcelamento do Simples Nacional.

2.4 - Quarta Audiência Pública (27/09/2017)

A 4^a audiência pública debateu o tema *contribuição do setor produtivo e do Governo para as reformas microeconômicas* e contou com os seguintes convidados: **João Manoel Pinho de Mello**, Chefe da Assessoria Especial de Reformas Microeconômicas do Ministério da Fazenda; **Zabetta Macarini**, Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados - GETAP; **Renato Agostinho da Silva**, Secretário de Comércio Exterior Substituto do Ministério de Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC; e **José Augusto Coelho Fernandes**, Diretor de Políticas e Estratégia da Confederação Nacional da Indústria - CNI.

O palestrante **João Manoel Pinho de Mello** destacou que a produtividade, chave para o crescimento sustentado, está estagnada há pelo menos duas décadas pelos seguintes motivos:

- Legislação laboral distorce as decisões no mercado de trabalho;
- Instituições débeis, mesmo apenas de facto;
- Sistema tributário distorce as decisões de tamanho e localização das empresas;
- Burocracia excessiva;



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

- Infraestrutura precária;
- Direcionamento creditício excessivo distorce as decisões de alocação de capital;
- Proteção excessiva (economia fechada), conteúdo local excessivo, demanda cativa excessiva; e
- Excesso de propriedade estatal⁵.

De acordo com o expositor, existe um potencial grande a ser explorado que permitiria um aumento significativo da produtividade nacional. Ele apresentou dados que mostram que as diferenças de produtividade do trabalho são explicadas por diferenças de produtividade dentro do mesmo setor, ou seja, uma melhoria das empresas existentes e a saída de empresas ineficientes elevarão a produtividade. É um problema que perpassa todos os setores. Esse diagnóstico embasa as reformas necessárias, que deve ter um caráter mais transversal.

⁵ O Sr. João Manoel de Mello já havia participado de audiência anterior na qual fez um diagnóstico bastante semelhante ao apresentado na quarta audiência pública.

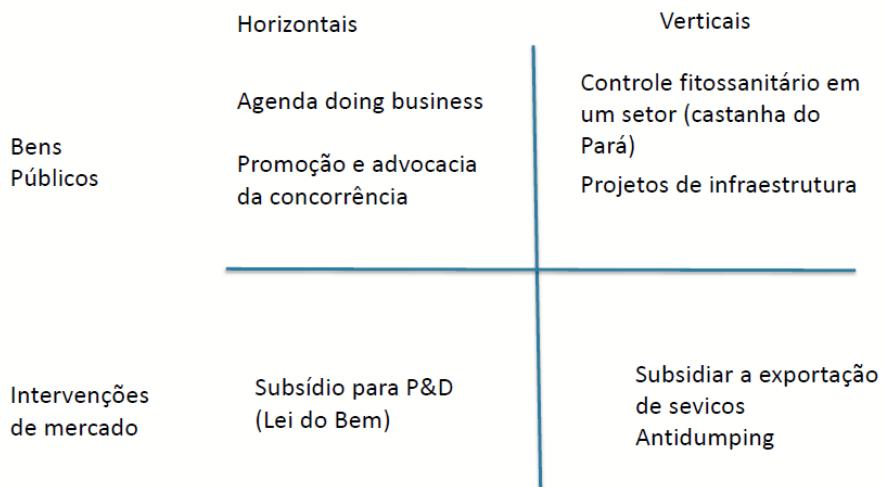


SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155/20359-93

Que tipo de reformas?



Fonte: Apresentação do palestrante.

Por exemplo, uma política horizontal seria a promoção e advocacia da concorrência. O palestrante sugere que as políticas públicas se concentrem na melhoria dos chamados bens públicos, que tendem a demandar menos recursos e a gerar benefícios para todos.

O palestrante ainda destacou que a agenda da produtividade está de volta à pauta do governo e busca: (i) criar condições para competir (melhorar o ambiente de negócios, estabilidade e qualidade regulatória, desburocratização); (ii) expor as empresas à competição; (iii) reduzir fatores que induzem distorções nas alocações de capital e trabalho; (iv) reduzir a burocracia, o custo de fazer negócios e facilitar o comércio (simplificação dos procedimentos de conformidade tributária e obrigações acessórias; E-social; nota fiscal eletrônica de serviços, por exemplo); (v) aprimorar a



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

intermediação financeira, reduzindo o spread de maneira sustentável; (vi) diminuir a má alocação de capital e trabalho.

A convidada **Zabetta Macarini** apresentou resultados das atividades do Grupo de Estudos Tributários Aplicados – GETAP. Por exemplo, mostrou o diagnóstico do Custo Compliance Estadual e o projeto para a Simplificação das Obrigações Acessórias (SPED), com vistas a reduzir o número de horas necessárias para realizar tais obrigações, que chega a mais de mil horas no estado de São Paulo. Uma das etapas é reduzir a duplicação de informações exigidas das empresas pelos órgãos estaduais e federais, com a eliminação/simplificação de pelo menos 31 obrigações acessórias estaduais. Conclamou a CAE/Senado a apoiar a adesão ao Projeto junto aos Estados.

Foram apresentadas propostas para solucionar a questão dos créditos acumulados, em parte devido à dificuldade na restituição dos créditos de ICMS acumulados decorrentes de saídas não tributadas (exportação ou alíquota zero ou isenção). A proposta do GEAP é desburocratizar o processo permitindo a utilização automática dos créditos acumulados para:

1. Compensação de ICMS Importação;
2. Compensação de ICMS decorrente de autos de infração;
3. Compensação de ICMS ST;

SF/17155/20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

4. Transferência para empresas do grupo econômico-compensação de débitos de ICMS próprios.

Com essas medidas espera-se que ocorra uma redução no tempo gasto e custo incorrido nos procedimentos para monetização dos créditos acumulados.

A convidada também tratou da questão da compensação tributária e do ISS – Exportação de serviços para que haja uma racionalização do sistema com padronização dos conceitos de exportação de serviços.

O convidado **Renato Agostinho da Silva** tratou das iniciativas desburocratizantes no comércio exterior para a melhoria do ambiente de negócios. Inicialmente, apresentou as medidas em curso para a facilitação do comércio exterior (Portal Único de Comércio Exterior, por exemplo) de forma a racionalizar a prestação de informações, as inspeções das cargas, entre outros aspectos, para reduzir em até 40% o prazo para exportar/importar.

Ele tratou, ainda, do certificado de origem digital para substituir o documento físico de papel, reduzindo o prazo de emissão de três dias para trinta minutos e os custos de emissão (já implementado com a Argentina).

O último convidado, **José Augusto Coelho Fernandes**, lembrou da longa agenda do Custo Brasil já tratada pela CNI (pelo menos

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

desde 1996). Apresentou uma síntese do andamento das 36 propostas da agenda para o Brasil sair da crise, destacando que as propostas buscavam: (i) a redução de custos regulatórios; (ii) segurança e melhoria do ambiente de negócios; e (iii) regras para investimentos.

Destacou a importância da agenda de reforma tributária e regulamentação das relações de trabalho. Ressaltou ainda que a segurança jurídica e a regulação são essenciais para a atração do investimento privado e merecem uma agenda própria, como aprimorar a Lei de Licitações, aprovar uma lei geral para as agências reguladoras (PL 6.621/2016) e simplificar o licenciamento ambiental (PL 3.729/04).

Na área de financiamento, sugeriu melhorar as condições de capital de giro às empresas, como aprofundar ações para reduzir *spread* bancário e aprimorar o sistema de cobrança de crédito e execução de garantias.

Na área de comércio exterior destacou a necessidade de desburocratização do comércio, assim como a de simplificação da legislação de preços de transferência.

A partir dos diagnósticos feitos sobre o Custo Brasil, da necessidade de reduzi-lo para o País aumentar sua produtividade, aumentando a competitividade da economia e retomando o crescimento econômico, é preciso ter clara a divisão de tarefas. Algumas delas devem ser levadas a cabo pelo setor privado. No entanto, a maior parte das medidas será



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

de responsabilidade do Estado, dos três poderes. Ao Poder Legislativo caberá avaliar quais mudanças legislativas vão ao encontro das medidas para reduzir o Custo Brasil e aumentar a produtividade de nossa economia. Portanto, identificar os projetos de lei importantes e convergentes com a agenda do Grupo de Trabalho de Reformas Microeconômicas é o objetivo da próxima seção.

3- Evolução e determinantes da Produtividade

Segundo a exposição das audiências públicas promovidas pela CAE no âmbito do grupo do trabalho e estudos recentes⁶ permitem-nos identificar algumas evidências a respeito da produtividade no Brasil:

- a) A despeito da desaceleração do crescimento da produtividade nas economias avançadas, sobretudo após à eclosão da crise financeira internacional de 2007/2008, o Brasil não foi capaz de reduzir a distância em relação a esses países. A produtividade do trabalho brasileira que era de cerca de um quarto da norte-americana em 1950, chegou a quase 40% em 1980 e retornou a 25% de 2007 em diante;
- b) No período mais recente o Brasil tem apresentado desempenho da produtividade inferior à média da América Latina e de alguns países

⁶ Anatomia da Produtividade no Brasil. Regis Bonelli, Fernando Velloso, Armando Castelar Pinheiro – 1^a.ed. Rio de Janeiro: Elsevier: FGV, IBRE.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

|||||
SF/17155.20359-93

emergentes, como China e Índia, tanto em termos de produtividade do trabalho como da produtividade total dos fatores;

- c) Os níveis de produtividade setoriais brasileiros são bem inferiores à média dos países desenvolvidos. Na agropecuária é cerca de 5,3 menor, na indústria é 2,7 vezes e no serviços 3 vezes menor. Ou seja, trata-se de um problema sistêmico e não algo associado a setores específicos;
- d) Existe uma grande dispersão da produtividade entre as empresas brasileiras quando comparadas internacionalmente. Além disso, há uma parcela atípicamente elevada na proporção de empresas com baixa produtividade. Esses resultados sugerem que as nossas empresas não estão adotando métodos de produção similares e que há dificuldades de grande parte das empresas em absorverem novas tecnologias, o que afeta a produtividade agregada do País;
- e) Os baixos níveis de poupança, inclusive das empresas, têm afetado a capacidade de investimento da economia e com isso a modernização do parque fabril e influenciando diretamente na produtividade do trabalho;
- f) A defasagem educacional do País, indicada no mau posicionamento em exame internacionais, como o PISA, e o baixo nível de investimento em educação básica no século passado se refletem na formação do nosso capital humano com efeitos expressivos sobre a produtividade do trabalho. Além disso, a despeito do aumento da escolaridade média do trabalhador brasileiro ter crescido de 5,3 anos em 1992 para 8,8 anos de estudo em 2014 isso não tem se refletido em maiores ganhos de produtividade, isso porque temos



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

alocado essa mão-de-obra em setores tradicionais com menor capacidade de converter essa expansão de capital humano em produtividade;

Com relação aos principais determinantes ou fatores que influenciam a nossa produtividade, destacam-se:

3.1 - Ambiente Tributário

A carga tributária é elevada para nosso nível de desenvolvimento, tanto em termos de renda per-capita como em relação ao índice de desenvolvimento humano (IDH). Além disso, apresentou uma tendência de crescimento nas últimas 6 décadas (em 1947, a nossa carga era de 14% do PIB, em 1994, situava-se ao redor de 25% do PIB), o que demonstra um limite para expansão dessa variável no Brasil.

Além disso, a complexidade da legislação tributária e as obrigações acessórias geram um enorme custo de conformidade. Segundo dados do Doing Business, uma empresa de pequeno e médio porte despende, em média, 1.958 horas por ano no Brasil para preparar, arquivar e pagar impostos. A título de comparação, a média da América Latina é 332 horas e dos países da OCDE, 161 horas. Em ranking com 190 países, o Brasil situa-se em último lugar nesse quesito. Na Bolívia, que ocupa a penúltima posição, o tempo despendido é de pouco mais da metade do brasileiro: 1.025 horas.

Segundo pesquisa recente do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP), cada estabelecimento empresarial gasta em média 4 mil e 700 horas somente no atendimento das obrigações tributárias estaduais.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Além disso, um sistema fortemente apoiado na tributação de bens e serviços formado por impostos indiretos com diferentes formas de incidência e uma profusão de regimes especiais, alíquotas e bases de cálculo provocam uma série de distorções que afetam a produtividade.

Essas distorções geram cumulatividade que oneram os investimentos, as exportações e induz a verticalização da produção. Dessa forma, o sistema tributário inibe os ganhos de produtividade oriundos da expansão do capital e modernização do parque fabril, da maior competição com o mercado externo e da eficiência oriunda com terceirização dos serviços e de etapas da produção, que definem uma melhor organização do processo produtivo.

Além disso, o uso indiscriminado do mecanismo de substituição tributária - definido pela cobrança antecipada (sobretudo o ICMS) em uma etapa da cadeia produtiva o imposto devido em todas etapas subsequentes até venda do consumidor - distorce os preços relativos e afeta negativamente a produtividade. Isso ocorre porque são arbitradas margens de valor agregado que são as mesmas, independentemente de como está organizada a cadeia de distribuição e comercialização dos produtos, diferentemente do modelo clássico de um IVA. Ou seja, cria-se um desestímulo à uma organização mais eficiente e com menores custos de comercialização. Além disso, as empresas sujeitas a esse regime são muitas vezes surpreendidas por



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

critérios discricionários estabelecidos pelos fiscos estaduais, ampliando a carga tributária e os custos de conformidade.

Finalmente, uma outra marca do nosso sistema tributário é o elevado grau de litigiosidade. Segundo estimativa do especialista Bernard Appy, o contencioso tributário ativo alcança mais de um terço do PIB, ou cerca de R\$ 2,2 trilhões. Segundo Appy, os fatores que explicam esse elevado contencioso é a complexidade da legislação tributária e a excessiva constitucionalização das matérias tributárias com a demasiada existência de divergências de interpretação entre os contribuintes e o fisco. Esse cenário é agravado por deficiências dos processos administrativos de consulta dos contribuintes ao fisco, dos critérios de retroatividade das autuações e dos processos de solução de conflitos. Muitas vezes as mudanças de interpretação e de jurisprudência são aplicadas retroativamente, o que colide com um princípio básico da irretroatividade tributária. Existem elevados custos associados a esse quadro de litigiosidade com desperdícios de recursos e fuga de investimentos que afetam negativamente a produtividade.

Vale ressaltar que vários pontos desse diagnóstico também foram corroborados pelo Relatório do grupo de avaliação da funcionalidade do Sistema Tributário Nacional apresentado pelo Senador Ricardo Ferraço e aprovado pela CAE na 49^a reunião do dia 21 de novembro último.

SF/1715/20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

3.2 - Custo do Financiamento

A importância desse tema reside na necessidade de se estabelecer um novo padrão de financiamento para economia brasileira com custos e prazos compatíveis com os padrões internacionais. Por exemplo, a taxa média de juros nas operações de crédito alcançou em setembro último 27% ao ano (43% com recursos livres), enquanto que os *spreads* no Brasil estão em torno de 22 pontos percentuais em 2017. Mesmo com a redução mais recente, esse nível representa quase quatro vezes a média mundial que se situa ao redor de 6 pontos percentuais.

Além disso, apesar do Brasil ter avançado na expansão do crédito, passando de 25,6% do PIB em 2001 para 47% do PIB em setembro de 2017, isso representa cerca da metade dos níveis médios das principais economias da OCDE.

As empresas menos capitalizadas e de menor porte são as mais prejudicadas, pois sofrem com a dificuldade do acesso ao crédito pelo seu custo e o excesso de exigências de garantia, limitando sua possibilidade de expansão e de aumento da produtividade.

Segundo levantamento do Banco Central para o período 2011 a 2016, cerca de 77% dos spreads bancários são determinados pela inadimplência, custos administrativos, impostos diretos e indiretos e obrigações, como recolhimento compulsório e o Fundo Garantidor de



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Crédito. Por outro lado, os lucros ainda representam 23% dos spreads bancários.

Os elevados níveis de risco e inadimplência determinam a necessidade de provisionamento, que aumentaram de R\$ 97 bilhões (em março de 2011) para R\$209 bilhões (março de 2017). Além disso, apenas 16% dos créditos garantidos são recuperados no Brasil em casos de falência, quando comparado com uma taxa média de recuperação de 69% num grupo de países desenvolvidos e emergentes.

Por outro lado, observa-se um elevado nível de concentração bancária no País: 80% das operações de crédito são realizadas por cinco instituições financeiras com evidências de integração vertical nos segmentos de seguros e nos mercados de cartão de crédito e débito. Historicamente, o Banco Central optou por um modelo regulatório que priorizou a solidez do sistema financeiro. Entretanto, mais recentemente a instituição reconhece a importância de estimular a concorrência como fator de redução dos *spreads* bancários. Com isso, passou a exercer uma regulação proporcional ao porte das instituições financeiras, o que tende a favorecer pequenos e médios bancos (Resolução Banco Central no. 4553/2017).

Também existem evidências de que o custo do crédito direcionado afeta as taxas de juros e os *spreads* dos recursos livres numa espécie de subsídio cruzado. Vale ressaltar que uma maior parcela do crédito



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

livre permite uma maior potência da política monetária e aderência dos juros básicos com juros finais para os tomadores de forma mais ampla.

Finalmente, instabilidades macroeconômicas e políticas que elevam os níveis de incerteza na economia também contribuem para o aumento dos *spreads* bancários.

3.3 - Burocracia, Regulação e Ambiente de Negócios

O problema da burocracia manifesta-se não apenas no pagamento de tributos, mas em diversas outras etapas da vida empresarial. Esses problemas podem ser constatados a partir de uma série de indicadores relativos ao ambiente de negócios no País. Para exemplificar algumas dessas questões, utilizaremos novamente os dados do Relatório *Doing Business*.

A análise completa do ambiente de negócios pelo Banco Mundial leva em conta 10 indicadores (cada um deles dividido em diversos sub-indicadores). Todos os indicadores são classificados de 0 a 100. Como se nota na tabela abaixo, no que tange ao ambiente de negócios, o Brasil encontra-se, atualmente, na 125^a posição, em um ranking com 190 países. Em somente três indicadores (obtenção de eletricidade, proteção de investidores minoritários e execução de contratos), o País encontra-se acima da 48^a posição (entre os 25% melhores). Por outro lado, em três indicadores (abertura de empresas, obtenção de alvarás de construção e pagamento de

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

impostos), o Brasil encontra-se abaixo da 143^a posição e, portanto, entre os 25% piores países do mundo.

SF/17155.20359-93

Tabela 1– Classificação do Brasil segundo indicadores do Relatório *Doing Business*

Tópicos	DB 2018 Classificação
Global	125
<u>Abertura de empresas</u>	176
<u>Obtenção de alvarás de construção</u>	170
<u>Obtendo eletricidade</u>	45
<u>Registro de propriedades</u>	131
<u>Obtenção de crédito</u>	105
<u>Proteção dos investidores minoritários</u>	43
<u>Pagamento de impostos</u>	184
<u>Comércio internacional</u>	139
<u>Execução de contratos</u>	47
<u>Resolução de Insolvência</u>	80

Desde o momento da abertura da empresa, a excessiva burocracia brasileira se faz presente. Calcula-se que para abrir uma empresa



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

no Brasil, demoram-se, em média, 102 dias, tempo no qual se deve realizar, em média, 11 procedimentos. Na América Latina, demoram-se, em média, 32 dias, e são necessários 8 procedimentos; na OCDE, 9 dias e 5 procedimentos.

Outro exemplo é a burocracia envolvida na obtenção de alvarás para construção. Para avaliar esse indicador, o Banco Mundial registra os procedimentos necessários para que uma empresa do setor de construção construa um depósito, bem como o tempo despendido. No Brasil, são necessários 19 procedimentos e o tempo médio é de 432 dias; na média da América Latina, 16 procedimentos e 192 dias; na OCDE, 13 procedimentos e 155 dias.

A solução, nesse caso, parece passar por uma redução da burocracia, pela fixação de prazos para resolução de certos procedimentos, pela unificação de procedimentos entre órgãos federais, estaduais e municipais e pelo uso da internet e da tecnologia da informação para facilitar e agilizar os procedimentos burocráticos, além de diminuir seus custos.

3.4 - Infraestrutura

O setor de infraestrutura proporciona serviços e insumos utilizados por praticamente todas as empresas, de maneira que falhas no seu funcionamento, má qualidade e custos elevados terão impacto negativo na produtividade de todo o setor produtivo.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

O Brasil possui deficiências graves na infraestrutura de distribuição de bens e serviços. A densidade e qualidade das malhas rodoviária, ferroviária, hidroviária e aeroportuária estão bem abaixo dos países com grau de desenvolvimento semelhante ou superior ao nosso. Consequentemente, o custo associado à logística das empresas instaladas no Brasil tende a ser bastante superior ao de empresas instaladas em países onde a infraestrutura tem qualidade superior.

O Relatório de Competitividade Global de 2016-2017 publicado recentemente pelo Fórum Econômico Mundial posicionou a qualidade da infraestrutura global do Brasil na 116^a posição entre 138 países, sendo os indicadores mais críticos: a qualidade das rodovias, das ferrovias e dos portos.

A origem dos problemas está no baixo nível dos investimentos e em instabilidades regulatórias aliados à ausência de um sistema estável de planejamento de médio e longo prazo dos projetos de investimento e a baixa capacidade de seleção e análise adequada desses projetos. Além disso, entraves burocráticos e obstáculos no processo de licenciamento ambiental dificultam o andamento dos empreendimentos e atração dos investidores privados.

Há três décadas o Brasil investe de 2% a 2,5% do PIB em infraestrutura, ritmo insuficiente para atender a demanda e repor a depreciação do capital. Estudos internacionais apontam a necessidade de se

|||||
SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155/20359-93

investir o dobro desses recursos. Com isso, o estoque de infraestrutura que no início da década de 80 era da ordem de 58% do PIB, situa-se atualmente em 36% do PIB.

A solução para melhorar a qualidade da infraestrutura, particularmente em um momento de crise fiscal, quando diminui ainda mais a capacidade de investimento do Estado brasileiro, reside nas concessões ao setor privado nos diversos segmentos.

Infelizmente, contudo, devido à baixa capacidade de execução do Governo brasileiro, a agenda de concessões tem caminhado a uma velocidade aquém da desejada.

4- Propostas de Lei e infralegais convergentes com a agenda da produtividade

4.1 - Ambiente Tributário

As proposições legislativas e infralegais têm como objetivo a simplificação tributária e do processo administrativo fiscal, com um maior equilíbrio na relação fisco-contribuinte com objetivo de reduzir a litigiosidade e a insegurança jurídica, além de buscar a redução da cumulatividade que onera os investimentos e as exportações.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Medidas Infralegais:

Redução de Obrigações Acessórias: Unificar e integrar a forma de prestação de informações contábeis e tributárias da União e dos Estados na plataforma do SPED. Com isso poderíamos eliminar ou simplificar pelo menos 31 obrigações acessórias estaduais, que hoje são redundantes.

Proposições Legislativas:

PLS 298/2011 – Código de Defesa do Contribuinte – O projeto tem o intuito de regulamentar direitos e garantias do contribuinte frente aos interesses arrecadatórios do Estado. Com isso, busca reforçar a posição do contribuinte, reduzindo uma excessiva fragilidade deste nas relações com o Fisco, que existe em prejuízo da segurança jurídica quanto às obrigações e aos direitos tributários e, consequentemente, de investimentos no setor produtivo brasileiro. Tramita na CAE.

PLS 406/2016 - Altera o Código Tributário Nacional para tratar sobre a exigência de obrigação acessória no mesmo exercício, definindo que obrigação acessória que implique sanção somente poderá ser instituída por



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

lei. Define a dissolução irregular da pessoa jurídica que acarreta a responsabilidade pessoal aos sócios. Assegura que sobre os valores das restituições decorrentes do pagamento indevido incidam os mesmos índices de atualização aplicáveis ao pagamento em atraso dos tributos e contribuições. Fixa ainda normas para fiscalização, que deverá ser precedida de ordem fundamentada e específica expedida pela administração tributária, sob pena de nulidade do procedimento – Tramita na CCJ.

SF/17155.20359-93

Compensação Tributária: A legislação (CTN) deve prever a compensação ampla e plena entre créditos próprios com quaisquer débitos de tributos e contribuições administrados pelo órgão arrecadador, sem qualquer limitação de valor, espécie ou destinação do tributo objeto de recolhimento. Essa mudança legislativa é necessária para viabilizar a proposta do governo que visa unificar os sistemas do SPED e E-Social e a devida possibilidade de compensação. O **PL 3268/2012** de origem do Senado que tramita na Câmara atende a esse objetivo.

Não incidência de ISS nas exportações de serviços: uma definição clara sobre o conceito de exportação de serviços para fins de não incidência do ISS, prevista no inciso I do art. 2º da LC 116/03, com base no critério do local onde o benefício ou utilidade do serviço é verificado, independentemente do local onde o serviço é realizado, conjuntamente com o critério de ingresso de divisas no país, traria maior segurança jurídica para os contribuintes, além de conferir o estímulo às exportações desejado para o desenvolvimento da economia brasileira.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Nesse sentido se propõe o seguinte Projeto de Lei:

Alterar o inciso I, do art. 2º e seu parágrafo único da Lei Complementar 116/2013, conforme a seguinte redação:

“Art.2º:

I – As exportações de serviços para o exterior do País, quando os benefícios do serviço se verificam em território estrangeiro e houver ingresso de divisas no país.

Parágrafo Único: Para fins do disposto no inciso I, o local onde os benefícios do serviço são verificados independe do local onde o serviço é realizado. ”

Adoção do crédito financeiro para o PIS-Cofins: O governo tem uma proposta que está paralisada de migração da sistemática de apuração do PIS-Cofins do crédito físico para o crédito financeiro. Nesse sentido, sugere-se a imediata apresentação do projeto de Lei para discussão no Congresso Nacional.

Substituição Tributária: Em 2014, o Congresso aprovou uma lista de setores ou atividades, após a negociação com os Estados, que estariam sob substituição tributária somente na hipótese de uma escala industrial relevante. Entretanto, ao regulamentar esse dispositivo, através do Convênio ICMS nº 149/2015, o CONFAZ estipulou que empresas com receita bruta acima de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais), em um período de 12 meses, possuem escala industrial relevante. Dessa forma, a

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

imensa maioria dos micro e pequenos fabricantes dos produtos listados ficaram sujeitos a essa incidência. Portanto, se faz necessário por meio de uma proposição legislativa ampliar os valores da receita bruta para cerca de R\$ 4,8 milhões (limite máximo para enquadramento do Simples em 2018) para definição do conceito de escala industrial relevante.

Certidão Negativa de Débitos: A exigência de certidão negativa de débito tributário constitui um dos maiores óbices ao desempenho de certas atividades, especialmente daquelas que envolvem contratações com o Poder Público. Inúmeros são os casos em que o contribuinte se vê liquidado a pagar débitos, mesmo que os considere indevidos, apenas porque, sem tal quitação, não poderá continuar exercendo sua atividade. Também não são incomuns os casos em que o contribuinte é prejudicado em sua atividade empresarial por conta de questões burocráticas, quando na verdade nem é devedor de tributo algum, apenas porque não consegue obter a certidão em tempo hábil.

Com efeito, o procedimento de obtenção de CND é burocrático e caótico uma vez que o conta corrente da empresa com a RFB é alimentado diariamente fazendo com que, em muitos casos a expedição da CND seja inviável ou se obtenha somente através de decisão judicial. Nesse sentido, é possível apresentar uma proposição que altere o Código Tributário Nacional nos seguintes termos:

SF/1715/20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Alterar a redação do parágrafo único do artigo 205 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, transformando-o em parágrafo primeiro, e acrescentar os parágrafos segundo e terceiro ao artigo:

Art.205.....

§ 1º. A certidão negativa será sempre expedida nos termos em que tenha sido requerida, dentro de 10 (dez) dias da data da entrada do requerimento na repartição, tendo efeito declaratório de regularidade fiscal para todos os fins, inclusive na hipótese de concessão de benefícios fiscais.

§ 2º. A verificação de regularidade do contribuinte será feita levando-se em consideração os fatos existentes na data do pedido de emissão da certidão negativa.

§ 3º. A certidão negativa será válida por seis meses, desde a data de sua emissão.

4.2 - Redução do custo do Financiamento e dos spreads bancários

A agenda dos spreads bancários pode ser dividida em três grandes áreas⁷:

- 1. Incentivo à adimplência e garantias**
- 2. Redução de Custos administrativos**
- 3. Incentivo à Concorrência e subsídios cruzados**

⁷ Conforme classificação do próprio Banco Central.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155/20359-93

4.2.1 - Incentivar a adimplência e garantias

Meios de Pagamentos

Congresso aprovou e já foi sancionado a diferenciação de preços à vista e a prazo (MP 764/16) – Lei 13.445/2017

Limitação do rotativo (Res. do Banco Central 4.549/17) – após 30 dias o parcelamento será obrigatório em outra linha de crédito

Fim da exclusividade no credenciamento das máquinas/credenciadoras (Circ. do Banco Central 3.815/16).

Buscar a redução do prazo de devolução das instituições financeiras para os setores produtivos no cartão de crédito – que hoje gira em torno de 30 dias.

Para o cartão de débito: definir uma taxa por operação, ao invés de “*ad-valorem*”.

No Senado existem dois projetos de leis, o PLS 400/2016 e PLS 401/2016, que tratam desses dois temas. Os projetos são meritórios porque chamam atenção para a importância do assunto, no entanto, temos a convicção que essas condições podem ser melhor reguladas por medidas infralegais.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

Letra Imobiliária Garantida (LIG)

Objetiva fomentar fontes complementares de financiamento para o setor imobiliário (regulamentação do Banco Central).

Aperfeiçoamento do Cadastro Positivo

Aprovado no Senado e agora tramita na Câmara (**PLP 414 de 2017**) – alteração no marco legal (autorização para divulgar as informações sobre o histórico no tocante aos empréstimos, exclusão da responsabilidade solidária da fonte, consulente e do banco de dados, inclusão obrigatória e opção pela saída, obrigatoriedade de as concessionárias de serviços públicos fornecerem informações para inclusão no cadastro positivo).

Duplicata eletrônica

O Congresso já aprovou a MP 775 – já convertida em Lei (13.476/2017).

A proposição aumenta a segurança jurídica dos financiamentos garantidos por recebíveis mercantis, diminuindo o preço do crédito.

Melhoria na Lei de Recuperação Judicial

Está para ser enviado ao Congresso Nacional proposta do Executivo que deverá conter os seguintes pontos, conforme noticiado pela imprensa:



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

- a) Possibilidade que os credores poderão apresentar o plano de recuperação judicial. Hoje a iniciativa é exclusiva dos controladores. Os objetivos seriam reduzir o custo financeiro das empresas em vias de entrar em recuperação judicial ou acelerar o tempo de permanência no regime.
- b) Estímulo para que os bancos credores possam oferecer crédito às empresas dentro do regime.
- c) Possibilidade de abatimento de imposto cobrado quando às empresas negociam redução do estoque de dívida. Hoje o Fisco entende que essa redução como ganho de capital e tributa até 30%. Assim, estuda-se utilizar créditos de prejuízos fiscais ou um instituir um parcelamento para esses tributos.
- d) A nova legislação deve ainda prever que quem comprar uma empresa do grupo não assumirá dívidas de todo grupo. Isso poderá estimular a venda de ativos de holdings, sobretudo de empresas envolvidas na Lava Jato que possuem participações saudáveis em outros negócios.
- e) Estabelecimento de mecanismo para limpar mais rapidamente o nome de pequenas empresas em recuperação.

Simplificar e criar instrumentos para a utilização de garantias no acesso ao crédito.

Por exemplo, no setor de comércio e serviços hoje são R\$ 700 bilhões de recebíveis de cartão de crédito e R\$ 50 bilhões de vouchers alimentação, que poderiam ser utilizados para o financiamento do capital de giro.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Nesse sentido, é objeto de proposição legislativa **a permissão da denominada garantia “guarda-chuva”**, constituída para assegurar a abertura de limite global de crédito (**PLS 141/2017**).

Também foram recebidas contribuições que podem ser transformados em projetos de lei, a exemplo da busca e apreensão extrajudicial de bens móveis alienados fiduciariamente, que permite ao credor fiduciário exercer a cobrança extrajudicial de dívidas previstas em contratos com cláusulas de alienação fiduciária de bens móveis, principalmente veículos sem a necessidade de ajuizamento de ação de busca e apreensão.

SF/17155.20359-93

4.2.2 - Redução de Custos administrativos

Medidas propostas pelo Banco Central:

- Simplificar as regras do compulsório.
- Aprimorar a contratação de operações por meios eletrônicos.

Além disso, como foi mencionado, o BC adotou medidas para tornar a regulação menos complexa para as instituições financeiras de menor porte, sem prejuízo para a segurança do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Com a segmentação, haverá quatro tipos de instituições: S1 (grande porte); S2 (médio porte), S3 (pequeno porte) e S4 (de risco simplificado).



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

A expectativa é de diferenciar os riscos para diferentes instituições. Na avaliação do BC, a medida vai reduzir o custo para as instituições de menor porte e com isso permitir a concessão de crédito mais barato.

SF/17155.20359-93

4.2.3 - Incentivo à Concorrência e redução dos subsídios cruzados

Fomentar a participação de outros players para ampliar a concorrência e estimular a oferta de crédito: Cooperativas, *Fintechs* (empresas ou plataformas inovadoras na área de serviços financeiros) e Empresas Simples de Crédito (empréstimos com capital próprio para pequenas empresas).

Por exemplo, a Alemanha é um dos países com maior expressividade no cooperativismo financeiro, responsável por quase 20% dos depósitos. São mais de 30 milhões de clientes, dos quais 17,7 milhões são sócios dos bancos cooperativos, em um país com uma população de 82 milhões de pessoas. Assim, tem-se mais de 35% da população operando com um banco cooperativo. As cooperativas alemãs participam com 50% no crédito rural e com 35% nos créditos para pequenas e médias empresas.

Na linha de reduzir barreiras à entrada no mercado financeiro propomos a supressão de um dispositivo que dispensa a exigência de um decreto do Poder Executivo para que as instituições financeiras estrangeiras



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

possam funcionar no País. **Essa proposta está contida no substitutivo ao PLS 102/2007.**

Competência compartilhada entre o CADE e o Banco Central nos processos de fusões, aquisições e atos de concentração no sistema financeiro, quando não houver risco sistêmico. **O substitutivo ao PLS 102/2007 também insere essa inovação, assim como o PLS 350/2015.**

Aprovação da nova Taxa de Juros de Longo Prazo (MP 777 – Lei 13.483/2017): É impossível ao Governo garantir juros subsidiados para todos. Para se subsidiar parte do setor produtivo se faz necessário tributar o resto da sociedade. Somente quem tem o privilégio de acessar uma linha de crédito subsidiada se livra dos juros altos. Porém, quanto maior é a parcela do crédito subsidiada, imune às variações dos juros de mercado, maior acaba sendo a taxa de juros paga pelos que não têm acesso a crédito subsidiado. Os “excluídos” (maioria) pagam pelos “incluídos”. Retirar os subsídios excessivos colabora com o ajuste fiscal, que é a forma correta de reduzir juros para todos.

Incluímos um dispositivo na MP 777 de que o BNDES está obrigado a oferecer linhas de crédito incentivadas para pequenas e médias empresas para renovação do parque fabril e inovação. Essa demanda inclusive gerou a decisão de redução dos spreads (Del-cred) nas operações indiretas para esses setores.

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

4.3 - Melhoria do ambiente de negócios e desburocratização

Reducir os custos de transação e a burocracia nas diversas etapas do ciclo corporativo de modo a estimular o empreendedorismo e o investimento com regras claras e estáveis.

Adoção de um marco mais amplo para a Desconsideração da Personalidade Jurídica (PLC 69/2014) que defina de forma clara e precisa quando e como os bens particulares dos sócios podem ser acionados em ações judiciais ou em processos administrativos. Ou seja, é possível aprimorar o que hoje está previsto no novo Código de Processo Civil.

PL 7064/ 2017 - Racionaliza e simplifica atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Aprovado pelo Senado e em tramitação na Câmara dos Deputados.

Instituição de um marco legal que estabeleça normas para proteção, tratamento e uso de dados pessoais (PLS 330/2013). A proposta define regras para instituições que coletam, tratam, armazenam dados coletados de pessoas físicas e jurídicas e assegura ao cidadão a garantia de acesso à informações de como as informações são utilizadas.

Promover a reestruturação do INPI com objetivo de garantir uma **redução consistente do prazo de exame de patentes** (PL 3406/2015 e PL 8133/2017 – ambos tramitam na Câmara, o último de origem do Senado).



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/1715/20359-93

Plena implementação da REDESIM - Sistema que permite a abertura, fechamento, alteração e legalização de empresas, por meio da integração das autoridades dos 3 entes da Federação com a simplificação dos procedimentos e redução de burocracia. O objetivo é garantir que o processo de regularização de empreendimentos esteja sujeito a uma entrada única de dados e documentos e evite duplicidade de exigências.

Conclusão das etapas do Portal Único do Comércio Exterior

– que unifica todos os sistemas dos órgãos envolvidos nos processos de exportação e importação no país e simplificar as operações de compra e venda de bens. A meta final do programa é reduzir o prazo de exportação de 13 para oito dias e o prazo de importação de 17 para dez dias.

4.4 - Infraestrutura

Definição de marcos legais que garantam segurança jurídica e estabilidade regulatória para atração de investimentos para o setor.

PL 6621/2016 – Marco Legal das Agências Reguladoras. A independência técnica e regulatória das agências é fundamental para garantir estabilidade e segurança jurídica a investimentos privados em setores de capital intensivo. O substitutivo aprovado no Senado Federal aponta nessa direção pois reforça o princípio de autonomia decisória das agências e o caráter eminentemente técnico do papel regulatório dos órgãos, inclusive



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

com a previsão de avaliação do impacto regulatório dos atos normativos das agências.

PL 6814/2017 – Nova Lei de Licitações. A ineficiência e demora nos processos licitatórios eleva os custos, atrasa a realização de investimentos e não contribui para a melhoria dos projetos de obras públicas. O texto aprovado no Senado prevê diversos avanços como a unificação das modalidades de contratação e a modernização e desburocratização dos procedimentos administrativos.

PL 3729/2004 – Licenciamento Ambiental. A proposição mantém a autonomia do órgão licenciador, a previsão de ritos simplificados e o estabelecimento de prazos para a manifestação conclusiva dos órgãos ambientais.

A definição do rito de licenciamento ocorrerá de acordo com o enquadramento do empreendimento, pelo órgão ambiental responsável, de acordo com a sua natureza, porte e potencial poluidor.

Recomendações ao Executivo:

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/1715/20359-93


- Estabelecer um sistema de planejamento de médio e de longo prazos para expansão e melhoria dos serviços de infraestrutura, especialmente na área da logística de transportes. Esse sistema nortearia os programas de concessões, de parcerias público-privada e os investimentos públicos na área;
- Melhoria do sistema de seleção e avaliação dos projetos de investimento em infraestrutura, inclusive levando em consideração as diversas alternativas;
- Aprimoramento da gestão dos contratos de concessão com a definição precisa da matriz de riscos e uma análise prévia dos impactos regulatórios por parte das agências reguladoras;
- Previsibilidade orçamentária plurianual para a execução dos investimentos públicos.

5- Governança da Agenda da Produtividade

A agenda da produtividade envolve vários e diferentes atores, com interesses nem sempre convergentes. Muitas vezes, requer inovações no desenho ou na forma de ação das iniciativas ou reformas que viabilizem sua adequada implementação. Essas dificuldades são amplificadas pela estrutura decisória setorizada e fragmentada do setor público brasileiro.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

É preciso que essa agenda seja uma prioridade para o Executivo num esforço de coordenação e articulação intragovernamental e com outros poderes da República e o setor privado. Deve ser realizado um monitoramento periódico dos resultados com transparência e *accountability*.

O desafio último da governança é tornar a busca pela produtividade uma bandeira da sociedade e uma atribuição perene do Estado, quaisquer que sejam os partidos políticos envolvidos.

A implantação dessa agenda pode trazer consigo resistências. Por isso, a governança deve se preocupar em ter uma estratégia de comunicação que possibilite dialogar com a população informando os seus efeitos benéficos para o crescimento e geração de renda.

Nesse caso queremos oferecer uma contribuição com a apresentação de um projeto de resolução que objetiva que o Chefe da Casa Civil possa prestar contas semestralmente à Comissão de Assuntos Econômicos das ações e da evolução da agenda da produtividade e de redução do Custo Brasil.

A escolha da Casa Civil deve-se ao fato de ser uma estrutura governamental com vínculo direto com a Presidência da República, tendo como competências assistir imediatamente o Chefe do Executivo na coordenação e na integração das ações governamentais; na análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas, inclusive das matérias em tramitação no Congresso Nacional, com as diretrizes governamentais; na

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

SF/17155.20359-93

avaliação e no monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e das entidades da administração pública federal.

Portanto, as competências definidas pela Lei 13.502/2017 atribuem um papel de coordenação e articulação à Casa Civil, condição imprescindível para se monitorar e se avançar na agenda da produtividade.

6- Conclusões

O crescimento sustentado do país depende fundamentalmente de elevarmos os nossos níveis de produtividade, o que irá definir o nosso potencial de desenvolvimento futuro.

Observando as últimas décadas, mostramos que existe um processo de estagnação da produtividade brasileira que atinge todos os setores da economia. Esse cenário mostra que estamos perdendo competitividade em relação aos países emergentes.

A agenda da competitividade é extensa, multifacetada com resultados difusos e graduais. Envolve vários ambientes, como tributário, do financiamento e spreads bancários, do ciclo de vida das empresas, da infraestrutura e das relações do trabalho, dentre outros.



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

Precisamos criar condições para melhorar o ambiente de negócios com estabilidade e qualidade regulatória, desburocratização de processos e redução dos *spreads* bancários. Mostramos que existe uma série de proposições legislativas e de medidas infralegais que deveriam ser priorizadas para movermos essa agenda.

O desafio para enfrentarmos essa agenda é de governança e *accountability*. Há muitos problemas e soluções identificadas. Mas faltou aos diversos governos a capacidade de perseguí-las com método e persistência.

A dificuldade de o Brasil dar sequência a ações para enfrentar a agenda do ambiente de negócios, como a presente no *Doing Business*, é ilustrativa. Por muito tempo faltou aos governos estratégia e planos para enfrentar os problemas identificados. Perdeu-se mais tempo criticando os indicadores do que atuando sobre os problemas da agenda.

É com base nesse diagnóstico que enfatizamos os problemas de governança e apresentamos uma proposta de resolução para que o Chefe da Casa Civil da Presidência da República apresente, de forma periódica, à CAE, uma prestação de contas da evolução da agenda da produtividade e da redução do Custo Brasil.

Temos um longo e duro caminho a percorrer. Por isso, é fundamental ter um sentido de direção e urgência. Parafraseando os economistas Alexandre Schwartsman e Fábio Giambiagi autores do livro

SF/17155.20359-93



SENADO FEDERAL

Senador Armando Monteiro

“Complacência” que busca explicar as razões do baixo crescimento do País, encerro afirmando: “a produtividade tinha que se tornar uma questão de obsessão nacional”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/17155.20359-93