**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

SIMONE COSTA

**SOBRE-REPRESENTAÇÃO E INTERESSES REGIONAIS:
O CASO DA LEI DE INFORMÁTICA**

**SÃO PAULO
2007**

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

SIMONE COSTA

**SOBRE-REPRESENTAÇÃO E INTERESSES REGIONAIS:
O CASO DA LEI DE INFORMÁTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre.

ORIENTADORA: PROF^a. DR^a. MARTA T. S. ARRETCHE

**SÃO PAULO
2007**

**SOBRE-REPRESENTAÇÃO E INTERESSES REGIONAIS:
O CASO DA LEI DE INFORMÁTICA**

SIMONE COSTA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre.

ORIENTADORA: PROF^a. DR^a. MARTA T. S. ARRETCHE

Aprovado em: __/__/__

Conceito: _____

BANCA EXAMINADORA

Professora Marta T. S. Arretche
Universidade de São Paulo
Presidente

Professor Matthew MacLeod Taylor
Universidade de São Paulo
Membro

Professor Renaldo Gonçalves
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Membro

“Eu escrevo sem esperança de que o que eu escrevo altere qualquer coisa. Não altera em nada... Porque no fundo a gente não está querendo alterar as coisas. A gente está querendo desabrochar de um modo ou de outro...”

Clarice Lispector

*Aos meus pais, Maria e Baltazar,
E aos meus irmãos, Itamar e Josiel*

AGRADECIMENTO

A conclusão de um trabalho como este exige apoio. Por isso, quero agradecer àqueles que me auxiliaram em várias etapas para que fosse possível chegar a esta conclusão.

Agradeço ao professor **Eduardo Marques** por ter feito parte de minha banca de qualificação, contribuindo com importantes observações.

Também presente em minha banca de qualificação esteve o professor **Matthew Taylor**, a quem agradeço pela relevante contribuição naquele momento e por participar também de minha banca de defesa.

Agradeço ao professor **Renaldo Gonçalves** por aceitar fazer parte de minha banca de defesa.

Quero agradecer ainda aos funcionários da secretaria do Departamento de Ciência Política, sempre tão dispostos a ajudar.

Mais do que agradecer, há alguns mestres a quem gostaria de fazer uma homenagem. Eles foram responsáveis por me impulsionar até aqui. E esse impulso vem de longe. Para prestar esta homenagem, tomo um pouco mais de espaço a fim de contar um pouco de minha trajetória e a importância que cada um deles teve em diferentes momentos de minha vida.

Por alguns anos vivi em Piumhi (MG). Principalmente nasci em Piumhi. Por isso carrego a curiosidade arraigada em mim. A curiosidade que nasceu ao querer desvendar o que havia por detrás das montanhas que cercavam a cidade. Mas também havia muito a ser desvendado dentro das fronteiras das ruas planas de Piumhi. A experiência da descoberta foi especialmente enriquecida com uma atividade proposta por **dona Evelinda**, minha professora na 3º e na 4º séries do primário.

Guardadas para sempre comigo ficaram as lembranças do “Jornal Falado”, atividade em que tínhamos que fazer um jornal para ser apresentado em sala de aula. Para o “Jornal Falado”, visitei obras na cidade, fiz matérias sobre a escola, realizei entrevistas. Eu devia ter dez anos e, contando assim, tudo pode parecer muito simples. Mas foi marcante a ponto de determinar a profissão que seguiria.

Os anos se passaram e junto com eles crescia a vontade de ler, de estudar, de aprender. Foi no 2º grau (atual ensino médio) que encontrei **dona Lalinha**, professora de História que estava disposta a ensinar mais do que os fatos. Ela nos estimulava a argumentar sobre eles. Falava da necessidade de estudar em outros livros, de buscar outros pontos de vista. Os três anos que passei com dona Lalinha foram uma verdadeira lição de mestre.

Essas experiências foram heranças importantes que carreguei comigo quando deixei Piumhi, indo descobrir o que havia atrás daquelas montanhas. Belo Horizonte e a UFMG eram os novos territórios a serem explorados. **Ângela Carrato**, minha professora no curso de jornalismo, mostrava que as histórias estavam em todos os cantos para serem contadas. Bastava buscá-las. Ela era responsável pela edição do jornal laboratório e pelas aulas de redação. Antes de se tornar professora, foi repórter, editora, chefe de sucursal. E cobriu política, o que fazia de mim uma aluna fascinada por ouvir suas histórias e experiências dos tempos de repórter. Sobre meu interesse pelo jornalismo político, ela sempre argumentava sobre a necessidade de estudar mais, de ir além do que o curso de jornalismo poderia oferecer.

Pouco tempo depois, eu sabia que queria mesmo estudar política. Mas havia me mudado para São Paulo e não tinha feito Ciências Sociais. Como, então, fazer Ciência Política na USP? Simples: tentando até conseguir entrar e contando com o auxílio de um mestre que praticamente vi nascer: **Carlos Alberto Ávila**, meu amigo Casal.

Casal era monitor de uma das disciplinas que cursei na UFMG. Ali ele dava os primeiros passos como professor e suas aulas eram tão estimulantes que torcíamos para que a professora faltasse para que ele a substituísse. Tempos depois, mesmo atribulado com sua tese de doutorado, Casal foi, posso dizer, meu orientador quando eu estava redigindo o projeto de pesquisa para a seleção do mestrado. Foram dicas de bibliografia e trocas e mais trocas de e-mails e conversas para, então, achar o tão perseguido objeto de pesquisa. A sua capacidade de ensinar é algo surpreendente.

Entrar para a Ciência Política da USP foi como ultrapassar mais uma vez aquelas montanhas que cercavam Piumhi. Mas havia outras barreiras a transpor: a dificuldade com uma disciplina tão diferente do que eu tinha estudado até então, a sensação de me sentir, em vários momentos, um peixe fora d'água e o temor de não conseguir alguém disposto a me orientar, já que meu projeto de pesquisa não cabia em nenhuma das linhas estudadas pelo departamento. Foi no meio de tantos temores que me senti realmente acolhida pela minha orientadora, a professora **Marta Arretche**.

Mais do que me orientar, Marta me acolheu. Talvez eu pudesse ter avançado mais nesta dissertação de mestrado. Sempre se pode avançar mais. Mas se eu fosse contar aqui o passo a passo dessa construção, seria possível ver o quanto fui crescendo em cada etapa e como Marta foi importante nesse processo, como ela me estimulou, como me cobrou. Fez isso de forma tão acolhedora que, apesar das dificuldades que senti, sempre saí das conversas com ela confiante de que seria capaz de avançar mais um pouco.

A esses mestres que me acompanharam, desde as primeiras linhas que arrisquei escrever, eu agradeço. Muito obrigada!

RESUMO

Esta dissertação teve como objetivo testar a proposição de Stepan (1999) a respeito da sobre-representação dos estados menos populosos no Congresso Nacional. Segundo o autor, a sobre-representação permite que os parlamentares dos estados menos populosos se unam para vetar reformas que são contrárias a seus interesses. Para testar a proposição de Stepan, escolhemos como objeto de estudo a reedição da Lei de Informática (Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991) em dois momentos: no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) – Lei nº 10.176/2001 – e no governo Lula - Lei nº 11.077/2004. A análise compreende a tramitação das leis, desde a proposição encaminhada pelo Executivo federal até a sanção presidencial ao texto final, além de buscar compreender como o tema entrou na pauta dos governos FHC e Lula. A tramitação da Lei de Informática nesses dois momentos foi pautada por questões regionais que opuseram a bancada do Amazonas, contrária a aspectos da lei, e a bancada de São Paulo, que mais tinha interesse na renovação do benefício fiscal concedido pela lei. O resultado, de modo geral, foi desfavorável à bancada do Amazonas, que não conseguiu formar um grupo capaz de defender seus interesses. Portanto, não conseguimos confirmar a proposição de Stepan.

Palavras-chave: Federalismo, Sobre-representação, Disputas Regionais, Lei de Informática, Tecnologias da Informação.

ABSTRACT

This essay aimed to test Stepan's proposition (1999) on overrepresentation of less populous Brazilian states in the Congress. According to the author, this overrepresentation allows congressmen from less populous states to gather in order to block reforms which go against their interests. So as to test Stepan's proposition, we have chosen as case study the republishing of the “Law of Informatics” (Law 8.248, October 23rd, 1991) in two moments: under Fernando Henrique Cardoso (FHC) Presidency (Law 10.176/2001) and under Luiz Inácio Lula da Silva Presidency (Law 11.077/2004). The analysis comprehends the full transit of the bill, from Executive proposal through governmental sanction, and attempts to understand the way this issue came into object of attention both under FHC and Lula. The transit of the “Law of Informatics” within these two moments was guided by regional issues which opposed congressmen from the state of Amazonas, who were against some aspects of the law, and the ones from São Paulo, who were more interested in renovating the fiscal benefits granted by the law. The aftermath was unfavorable to Amazonas's congressmen, who were not able to make up a group capable of defending their interests. Thus, we did not manage to confirm Stepan's proposition.

Key words: Federalism, Overrepresentation, Regional Discord, Law of Informatics, Information Technology .

LISTA DE GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Gráfico 1: Disciplina partidária na votação do artigo sobre cosméticos	45
Quadro 1 - Principais aspectos das Leis nº 10.176/2001 e nº 11.077/2004.....	13
Quadro 2: Composição estadual da CCTCI em outubro de 1999.....	39
Quadro 3: Composição partidária e estadual da CCTCI em outubro de 1999.....	39
Tabela 1 - Balança Comercial do Complexo Eletrônico – 1996-2002 – em US\$ milhões.....	17
Tabela 2 - Números absolutos da indústria de TI em cada estado e região.....	21
Tabela 3 - Percentual da indústria de TI em cada estado e região em relação ao total do país.....	22
Tabela 4 - Percentual da indústria de TI em cada estado em relação ao total da região a que pertence.....	23
Tabela 5: Número de empresas beneficiadas pela Lei de Informática por estados e regiões.....	25
Tabela 6: Comportamento das bancadas estaduais na votação do artigo sobre perfumes.....	43
Tabela 7: Resultado da votação do pedido de urgência de acordo com o partido.....	48
Tabela 8: Número de assentos de cada partido na Câmara e no Senado durante tramitação da Lei de Informática nos governos FHC e Lula.....	94
Tabela 9: Resultado da votação nominal das emendas de 1 a 8 do senador Gilberto Mestrinho de acordo com os partidos.....	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abicomp	Associação Brasileira das Indústrias de Computadores e Periféricos
Abinee	Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica
ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
Adene	Agência de Desenvolvimento do Nordeste
Adin	Ação Direta de Inconstitucionalidade
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAE	Comissão de Assuntos Econômicos
Capre	Coordenação das Atividades de Processamento Eletrônico
CCJC	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CCTCI	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática
CE	Comissão de Educação
CEIC	Comissão de Economia, Indústria e Comércio
CFT	Comissão de Finanças e Tributação
Conin	Conselho Nacional de Informática e Automação
Cofins	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
DEM	Democratas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNDCT	Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
Minicom	Ministério das Comunicações
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
P&D	Pesquisa e desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto

PIS	Programa de Integração Social
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPB	Processo Produtivo Básico
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PV	Partido Verde
SBC	Sociedade Brasileira de Computação
SBPC	Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência
SEI	Secretaria Especial de Informática
STF	Supremo Tribunal Federal
Sudam	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
Sudene	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
Suframa	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TI	Tecnologias da Informação

SUMÁRIO

Resumo	IX
Abstract	X
Lista de gráficos, quadros e tabelas.....	XI
Lista de abreviaturas e siglas.....	XII
Índice	XV
Apresentação	1
Capítulo 1.....	6
Capítulo 2	15
Capítulo 3	29
Capítulo 4	70
Referências Bibliográficas	77
Anexos	82

INDICE

Resumo	IX
Abstract	X
Lista de gráficos, quadros e tabelas.....	XI
Lista de abreviaturas e siglas.....	XII
Apresentação – A sobre-representação dos estados menos populosos e sua atuação como <i>veto players</i> no Congresso Nacional	1
Capítulo 1 – Breve histórico sobre a Lei de Informática	6
Capítulo 2 – O cenário da indústria de TI no país e sua distribuição espacial.....	15
2.1 – A eletrônica de consumo na Zona Franca de Manaus.....	18
2.2 – Distribuição espacial da indústria de TI.....	20
Capítulo 3 – A constituição dos atores, seus interesses e as arenas de decisão: análise da tramitação da Lei de Informática.....	29
3.1 – A entrada da Lei de Informática na pauta do governo FHC.....	30
3.2 – O conflito na Câmara: política setorial <i>versus</i> interesses regionais....	34
3.2.1– O projeto de lei na CCTCI: o isolamento da bancada do Amazonas.....	35
3.2.2 – A votação do artigo sobre cosméticos: análise da disciplina partidária e da coesão das bancadas estaduais.....	41
3.3 – Senado: monitores de vídeo, telefones celulares e a emenda contra São Paulo.....	46
3.3.1 – Governo de São Paulo pressiona pela aprovação da lei, senadores do Amazonas tentam vetar urgência.....	47
3.3.2 – Monitores de vídeo e telefones celulares: senadores do Amazonas saem perdendo.....	49
3.3.3 – Votação das emendas de plenário: senadores do Amazonas tentam ganhar tempo.....	51
3.3.4 – A emenda contra os interesses das empresas de São Paulo.....	53
3.3.5 – A aprovação da Lei nº 10.176/2001.....	54

3.4 – STF: a contestação do governo do Amazonas fora da arena política.....	57
3.5 – Conclusão sobre a tramitação da Lei nº 10.176/2001.....	59
3.6 – A Lei de Informática na Reforma Tributária.....	61
3.7 – Câmara: substitutivo costurado pelo governo.....	64
3.8 – Senado: apenas revisão do texto aprovado pela Câmara.....	66
3.9– A aprovação da Lei nº 11.077/2004.....	68
3.10 –Conclusão sobre a tramitação da Lei nº 11.077/2004.....	69
Capítulo 4 – Conclusão final.....	70
Referências Bibliográficas.....	77
Anexos	82

APRESENTAÇÃO – A SOBRE-REPRESENTAÇÃO DOS ESTADOS MENOS POPULOSOS E A SUA ATUAÇÃO COMO VETO PLAYERS NO CONGRESSO NACIONAL

O federalismo brasileiro é apontado por uma corrente da literatura de ciência política como um dos fatores que impõe dificuldades para a implementação de políticas públicas e para a tomada de decisões (Kinzo, 1999 in Palermo, 2000; Mainwaring, 1997; Stepan, 1999). De acordo com essa interpretação, uma das características institucionais que restringe a tomada de decisões pelo sistema político brasileiro é a composição da Câmara e do Senado.

As duas arenas parlamentares federais são compostas a partir da representação territorial, que se caracteriza pela sobre-representação dos estados menos populosos. Esse arranjo institucional favorece as minorias, que têm condições de vetar políticas que sejam contrárias a seus interesses, restringindo o poder da totalidade dos cidadãos da polis (*demos*). A maneira como as duas casas legislativas são compostas é um dos fatores que contribui para que o Brasil seja um dos casos extremos de federalismo (Stepan, 1999).

A presente dissertação de mestrado pretende contribuir para o debate sobre o federalismo no Brasil ao testar a proposição de Stepan sobre a capacidade de os parlamentares dos estados menos populosos se unirem para agir como *veto players* em proposições contrárias a seus interesses. Antes de especificarmos o objetivo deste estudo, apresentamos um apanhando da idéia central de Stepan.

Stepan afirma que, de modo geral, todos os sistemas federativos democráticos restringem o poder central e, assim, o poder do *demos*. Isso se deve a fatores como a existência de Câmaras Territoriais sobre-representadas ou a dificuldade de se modificar aspectos da Constituição, o que, na maioria dos casos, exige a aprovação de supermaiorias. Mas o autor considera que há uma imensa variação do grau com que as federações democráticas restringem o poder do *demos*. Para analisar empiricamente os sistemas federativos, ele propõe um

continuum que vai de um alto grau de restrição à ampliação do poder do demos (*high demos constraining to demos enabling*).

Com essa proposição, Stepan busca ultrapassar as concepções de “federalismo centralizado” e “federalismo descentralizado” de William H. Riker. Essa dicotomia, segundo Stepan, não é suficiente para explicar as diferenças institucionais existentes entre os vários sistemas federativos¹.

Stepan ainda pretende ir além de Riker ao considerar o federalismo como uma variável importante para a análise das políticas públicas. Ao tratar das características do federalismo brasileiro, Stepan observa que:

Nenhum analista sério do caso brasileiro, após um estudo minucioso das conseqüências das regras decisórias e das prerrogativas do Senado, dos estados e dos governadores, defenderia o argumento de que o federalismo é uma variável interveniente de pouca importância relativa (Stepan, 1999).

Para operacionalizar a classificação dos sistemas federativos de acordo com o *continuum high demos constraining to demos enabling*, Stepan estabelece quatro variáveis: o grau de sobre-representação da Câmara Territorial, a “abrangência das políticas” formuladas por ela, o grau em que a Constituição confere poder de elaborar políticas às unidades da federação e o grau de nacionalização do sistema partidário em suas orientações e sistemas de incentivos.

O autor propõe que a Câmara Territorial tem um poder restritivo maior quanto maior for a sobre-representação dos estados menos populosos e quanto maior a sua capacidade de elaborar políticas, limitando a competência legislativa da Câmara Baixa, que representa o princípio populacional. E quanto mais a Constituição confere poderes para elaboração de políticas às unidades da federação, mais ocorre a restrição ao poder central, restringindo assim o poder do *demos*. Em relação aos partidos, o autor considera que quanto mais disciplinados e com sistema de incentivos que privilegie o conjunto da sociedade em detrimento

¹ Riker considera como “federalismo centralizado” aqueles países que seguiram o modelo norte-americano. Já o “federalismo descentralizado” seria apenas “alianças” ou “confederações” sem respaldo constitucional para a soberania dos membros que as formaram. Ou seja, pela concepção de Riker, todos os sistemas federativos democráticos constitucionais existentes podem ser classificados como “federalismo centralizado” (Stepan, 1999).

dos interesses locais, mais eles têm condições de atenuar as características limitadoras do federalismo.

Em relação à primeira variável, o Brasil encontra-se na posição mais alta do *continuum*. Ou seja, é um dos sistemas federativos que mais restringe o poder do *demos*. No Senado brasileiro, todos os estados possuem três representantes. Ou seja, se compararmos o estado menos populoso – Roraima – com o mais populoso – São Paulo² - vemos que uma cadeira de Roraima pesa 103 vezes mais do que uma de São Paulo.

Na Câmara dos Deputados também ocorre sobre-representação, pois obrigatoriamente todos os estados devem ter no mínimo oito assentos e, no máximo, setenta. Comparando novamente São Paulo com Roraima, vemos que este estado possui uma cadeira para cada 48.914 habitantes, enquanto São Paulo conta com uma cadeira para cada 577.745 habitantes.

Quanto à “abrangência das políticas”, no Brasil, todas as proposições devem ser aprovadas pelo Senado, que ainda possui prerrogativas exclusivas, como a de autorizar empréstimos externos tomados pelo governo federal.

O Brasil ainda caracteriza-se pela dificuldade de realizar reformas importantes, o que se deve à abrangência da Constituição. Esta deixa poucos temas a serem definidos por legislação ordinária, ou seja, que podem ser definidos por majorias simples. Já as emendas constitucionais exigem três quintos dos votos, em dois turnos, nas duas casas legislativas. Há ainda o poder dos estados e municípios para legislar sobre aspectos residuais da Constituição, o que também diminui o poder central.

Quanto aos partidos brasileiros, Stepan aponta que eles são controlados principalmente por estados e municípios e são nacionalmente frágeis, o que impede que ajam como força contrária à restrição do poder central.

O Brasil, portanto, ocupa o topo do *continuum*, sendo um dos sistemas federalistas que mais restringe o poder do *demos*.

² Segundo dados do IBGE, Roraima tem 391.317 habitantes, enquanto que a população de São Paulo é de 40.442.795 habitantes.

Entre os fatores institucionais analisados por Stepan, como ressaltamos no início, optamos por testar a proposição a respeito da capacidade de os parlamentares dos estados menos populosos formarem um grupo capaz de bloquear temas que não são de seus interesses. Para isso, escolhemos como objeto de estudo as tramitações das últimas duas versões da chamada Lei de Informática, que ocorreram nos governos Fernando Henrique Cardoso (Lei nº 10.176/2001) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lei nº 11.077/2004). Optamos por estudar os dois momentos porque eles se caracterizam pela presença de governos formados por composições ideológicas e partidárias diferentes, o que nos possibilitou observar os resultados em cenários distintos.

A Lei de Informática é uma das principais ferramentas da política nacional de informática. Sua escolha como objeto de análise deve-se à importância das tecnologias da informação (TI) para o desenvolvimento do país, já que elas podem ser utilizadas para aumentar a produtividade e a competitividade das empresas num mercado cada vez mais global (Castells, 1999, p. 107).

As negociações em torno da Lei de Informática nos possibilitaram testar a tese de Stepan (1999) porque foram marcadas por questões regionais. A lei, que determina incentivo fiscal para a indústria de TI, beneficia, sobretudo, São Paulo, estado que concentra essa indústria. Para o governo e os parlamentares do Amazonas, contudo, a lei era prejudicial à Zona Franca de Manaus. Eles temiam que a lei, ao oferecer benefício fiscal para a fabricação de produtos como monitores de vídeo e telefones celulares em qualquer parte do país, esvaziasse a Zona Franca.

Como metodologia de análise, consideramos os relatórios das comissões parlamentares encarregadas de oferecer pareceres aos projetos de lei, as emendas apresentadas e as votações nominais, além dos debates em plenário. Fizemos ainda uma entrevista com o relator da matéria na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara, deputado Julio Semeghini (PSDB-SP). Também fizemos um mapeamento da indústria de TI no país e pesquisamos o noticiário da época para que pudéssemos delimitar os atores externos ao governo federal e ao Congresso Nacional que influenciaram ou

tentaram influenciar as negociações. Procuramos identificar as preferências dos atores envolvidos e, a partir dos resultados, apontar quem ganhou ou quem perdeu em cada etapa do processo.

Este estudo divide-se em quatro capítulos. No primeiro, apresentamos um histórico sobre a Lei de Informática. No segundo, mostramos o cenário da indústria de TI no país e sua distribuição espacial. Já no terceiro capítulo, passamos à análise das tramitações da Lei de Informática nos governos FHC e Lula. O capítulo quatro traz as conclusões finais.

CAPÍTULO 1 – BREVE HISTÓRICO SOBRE A LEI DE INFORMÁTICA

O objetivo deste capítulo é apresentar um histórico sobre a Lei de Informática³, mostrando como se deu a entrada da questão das tecnologias da informação (TI) na pauta do governo brasileiro e como isso levou às duas primeiras edições da Lei de Informática (Lei nº 7.232/1984 e Lei nº 8.248/1991).

O Brasil possui uma política de informática desde a década de 70. A Lei de Informática, principal instrumento da política nacional de informática nos dias de hoje, foi elaborada ainda no regime militar e aprovada em 1984 (Lei nº 7.232/1984). Ela regulamentou a reserva de mercado para empresas de capital nacional produzirem bens de informática e automação no país.

A reserva de mercado já vinha sendo utilizada desde o final da década de 70, quando a Coordenação das Atividades de Processamento Eletrônico (Capre) escolheu empresas nacionais para a fabricação de minicomputadores e periféricos. No entanto, a Capre não utilizou explicitamente o termo reserva de mercado em seus documentos (Dantas, 1988, p. 70). O termo foi oficialmente usado pela primeira vez, em 1979, nas Diretrizes para a Política Nacional de Informática, documento elaborado pelo ministro chefe da Casa Militar do governo João Figueiredo. “As Diretrizes são um raro documento oficial a estabelecer explicitamente a ‘reserva de mercado’ como um instrumento de política industrial” (Dantas, 1988, p. 123).

A entrada da questão da informática na agenda pública remonta ao início da década de 70, quando a Marinha encontrou respaldo em segmentos da burocracia ligada ao então Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE⁴) para a criação de um protótipo de computador eletrônico destinado a operações navais.

[...] o sistema estatal tornou-se, ao mesmo tempo, campo de constituição de interesses e das alianças e o principal articulador e condutor da estratégia que levaria ao surgimento da indústria de informática. A aliança entre burocratas, militares e

³ Apesar do nome, a lei abrange produtos e serviços diversificados, para os quais podemos utilizar o conceito de tecnologias da informação (TI). Estas compreendem “uma ampla gama de produtos que resultam da convergência tecnológica de informação digital, áudio e vídeo, tecnologias de comunicação e serviços de internet”, (Lee, 2003, p. 04). Os produtos de TI servem como uma plataforma funcional para vários setores de atividades econômicas.

⁴ Atual Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

pesquisadores ligados à informática foi sendo gestada no interior do aparelho de Estado. Essa se deu no jogo e nas disputas entre agências e burocracias que exprimiam visões, estratégias e objetivos distintos (Tapia, 1995, p. 22).

Houve, a princípio, a convergência de interesses entre as elites civis-burocráticas e científicas e os militares em torno do nacionalismo destes últimos e da idéia de desenvolvimento científico e tecnológico como fundamental para a autonomia defendida pelos primeiros.

Foi no II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) do governo Geisel – elaborado para os anos de 1975 a 1979 - que houve a efetiva formulação de como a indústria de TI seria implantada no país (Dantas, 1988). Enquanto o I PND formulado pelo governo Médici preconizava a implantação de setores de alta tecnologia, como aeronáutica e eletrônica,

[...] o II PND previu a implantação de uma indústria brasileira de minicomputadores sob controle de capital nacional, a fabricação de componentes eletrônicos sofisticados, como os circuitos integrados, e de centrais digitais de comutação, para a área de telecomunicações (Dantas, 1988, p. 50).

Entretanto, foi o governo Figueiredo quem definiu claramente as estratégias para o setor a partir de 1979 (Dantas, 1988, p. 123). O governo Figueiredo extinguiu a Capre e criou a Secretaria Especial de Informática (SEI).

Com a perda gradativa do *status* dos militares na vida política e também na condução dos negócios do Estado, a política de informática passou a ganhar maior discussão no âmbito da sociedade civil, que conseguiu mobilizar interesses até então represados pelo regime militar. A SEI, no entanto, graças à proximidade com o núcleo duro militar, conseguiu aumentar seu grau de insulamento em relação aos poderes organizados, civis ou burocráticos. Sua principal iniciativa foi expandir a reserva de mercado para vários segmentos industriais, entre eles, microeletrônica e softwares (Tapia, 1995).

Apesar dos esforços para estabelecer uma indústria de TI nacional, esse período foi marcado pela falta de recursos públicos para o desenvolvimento de pesquisas, ao contrário do que ocorria nos países avançados, onde o financiamento estatal foi impulsionador de inovações tecnológicas. Nesse período também não ocorreu a criação de infra-estrutura destinada a capacitar recursos

humanos especializados para o desenvolvimento de tecnologias avançadas (Tapia, 1995, p. 59).

A questão da reserva de mercado dividiu opiniões. No governo, o Ministério das Comunicações (Minicom), chefiado por Haroldo de Mattos, e empresas estatais como a Embraer colocaram-se contrários à reserva de mercado. Do outro lado, defendendo a reserva, havia a burocracia política do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e da Secretaria Especial de Informática (SEI), empresários (como Olavo Setúbal, do banco Itaú) ligados à Associação Brasileira das Indústrias de Computadores e Periféricos (Abicomp), e a comunidade científica ligada à Sociedade Brasileira de Computação (SBC) e à Sociedade Brasileira pelo Progresso da Ciência (SBPC). O movimento em defesa da reserva de mercado ganhou apoio ainda de governadores da oposição, como os de São Paulo (Franco Montoro - PMDB) e do Rio de Janeiro (Leonel Brizola - PDT). Em votação no Congresso, a reserva de mercado foi aprovada em 1984.

Depois da institucionalização da reserva de mercado com a aprovação da Lei nº 7.232/1984, as divergências entre ministérios e agências estatais se internalizaram na nova estrutura político-administrativa responsável pela implementação da política de informática, o Conselho Nacional de Informática e Automação (Conin). Este foi criado para ser um órgão interministerial responsável pelas diretrizes da política nacional de informática. O Conin era composto de 24 membros: 16 ministros de Estado e 8 representantes de entidades civis (Tapia, 1995, p. 132).

Enquanto a SEI (que passou a ser subordinada ao Conin) e o MCT - sob comando de Renato Archer - conseguiram apoio do PMDB, que defendia a reserva de mercado, o Minicom – chefiado nessa época por Antonio Carlos Magalhães - e, em menor medida, a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), eram redutos do PFL⁵, favorável à abertura do mercado de informática.

Vale a pena destacar o conflito entre a Suframa e a SEI. Se o Congresso Nacional propiciou a vitória do nacionalismo com a aprovação da Lei de Informática em 1984, ele também se apresentou como obstáculo quando houve

⁵ Recentemente, o PFL passou a se chamar DEM. Optamos por utilizar a denominação da época.

intenções de enquadrar a Zona Franca de Manaus na Lei de Informática (Tapia, 1995).

A Zona Franca era um atrativo para as empresas de informática, pois oferecia cotas consideráveis de importação de componentes, devolução de parte do ICMS e não controlava qualitativamente as importações, como fazia a SEI.

Apesar de os projetos para fabricação de bens de informática, componentes eletrônicos, semicondutores e optoeletrônicos na Zona Franca terem que ser submetidos à SEI (de acordo com a Lei nº 7.232/1984), a Suframa aprovou projetos que não haviam tido esse aval. Com os projetos aprovados, o principal debate deu-se sobre a possibilidade ou não de acúmulo de incentivos fiscais (aqueles oferecidos pela Lei de Informática e os garantidos pela Suframa) pelas empresas de informática instaladas na Zona Franca (Tapia, 1995, p.147).

O então governador do Amazonas, Gilberto Mestrinho (PMDB), regionalizou o conflito e conseguiu o apoio da Assembléia Legislativa do Amazonas, do governador do Pará, Jader Barbalho (PMDB), e de entidades de classe da região Norte. De outro lado, os secretários de Ciência e Tecnologia dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul se organizaram para pedir o fim da política de incentivos fiscais diferenciados para a instalação de empresas na Zona Franca de Manaus (Tapia, 1995, p. 149). A decisão do Conselho Nacional de Informática e Automação (Conin) foi a de que, para a concessão de benefícios fiscais federais para a área de informática, seria considerada a Lei nº 7.232/1984 (Tapia, 1995, p. 150).

O conflito entre a SEI e a Suframa voltou à tona um ano mais tarde, em julho de 1987, quando esta última divulgou portaria estipulando quais produtos seriam considerados bens de informática. A portaria baseava-se em ato normativo emitido pela SEI em 1983, em que não constavam, por exemplo, eletrônicos de consumo ou produtos da área de eletrônica embarcada⁶. Essas divergências impediram que a política de informática se tornasse uma política integrada para os campos tecnológicos convergentes, como a eletrônica de consumo e as telecomunicações (Tapia, 1995, p.153).

⁶ Eletrônicos montados em uma aplicação móvel como, por exemplo, automóvel ou avião.

Por conta da reserva de mercado, a política nacional de informática passou ainda pelo contencioso com os Estados Unidos que, em 1985, abriu processo contra o Brasil com base na Lei de Comércio, acusando o país de praticar política desleal de comércio internacional. Os Estados Unidos ameaçaram o Brasil de sanções comerciais, fazendo com que o quadro de apoio à política de reserva de mercado ficasse ainda mais frágil.

A base política de sustentação da informática foi minada pela conjugação de fatores econômicos e políticos. Assim, a crise econômica profunda, a instabilidade política da transição do autoritarismo para a democratização e os problemas oriundos da forma de desenvolvimento do complexo eletrônico teriam produzido efeitos negativos sobre o campo de alianças favoráveis à política de proteção às empresas nacionais, reforçando e ampliando os interesses burocráticos e industriais alinhados contra a reserva de mercado (Tapia, 1995, p. 223).

No final dos anos 80 ocorreu ainda a divulgação da Nova Política Industrial, que tinha entre seus objetivos atrair o capital internacional e facilitar a importação de novas tecnologias. A implementação dessa política, já no governo Collor, teve a oposição do empresariado do setor de informática que, mesmo sendo a favor do fim da reserva de mercado, acreditava que era necessário um período de transição. Esse conflito não foi de cunho ideológico, já que o governo e o setor de informática concordavam com a abertura de mercado. A divergência se deu sobre a forma como a reserva deveria ser “desmontada”. A desestabilização da Política Nacional de Informática foi resultado da junção de quatro fatores:

[...] das novas alianças estratégicas de mercado, do encapsulamento da política de informática no nível do aparelho de Estado, da forte mobilização e pressões contra a reserva e da erosão da aliança nacionalista vitimada por conflitos internos. A trajetória da Política Nacional de Informática foi determinada em grande parte pelas repercussões desses fatores sobre sua base de sustentação política (Tapia, 1995, p. 336).

O resultado do conflito no governo Collor foi a fixação de um prazo (outubro de 1992) – a lei foi modificada em 1991 – para o fim da reserva de mercado. A Lei nº 8.248/1991, aprovada pelo governo Collor, ofereceu isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para as empresas que fabricassem seus produtos de acordo com o Processo Produtivo Básico (PPB)⁷ e investissem em pesquisa e desenvolvimento (P&D). Dos 5% do faturamento bruto anual destinado à P&D, 2%

⁷ O Processo Produtivo Básico (PPB) determina as etapas mínimas do processo produtivo a serem realizadas no país, caracterizando a efetiva industrialização de determinado produto no território brasileiro.

deveriam ser aplicados em convênios com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino. A lei ainda permitia que pessoas jurídicas que aplicassem em ações de empresas brasileiras de capital nacional produtoras de bens e serviços de informática deduzissem até 1% do Imposto de Renda devido.

Os resultados da Lei nº 8.248/1991 apontam que, entre 1993 e 1998, as empresas incentivadas arrecadaram R\$ 4,7 bilhões em impostos. A renúncia fiscal decorrente da Lei de Informática chegou a R\$ 2,3 bilhões nesse período. Desse montante, R\$ 2 bilhões foram aplicados em P&D entre 1993 e 1998, sendo R\$ 1,3 bilhão em pesquisa interna nas próprias empresas, R\$ 606 milhões em convênio com instituições de ensino e pesquisa e R\$ 77 milhões em programas desenvolvidos pelo Ministério da Ciência e Tecnologia⁸.

A Lei nº 8.248/1991 tinha validade até 1999. Antes da data de sua expiração, o governo FHC já vinha estudando a possibilidade de renovar o benefício fiscal e três deputados haviam apresentado projetos de lei nesse sentido. Em 1999, 243 empresas estavam habilitadas na Lei de Informática, sendo que 158 eram de São Paulo⁹. A partir desse dado, já podemos considerar que o estado de São Paulo seria o maior beneficiado com a continuidade do incentivo previsto pela Lei nº 8.248/1991.

A prorrogação do prazo de vigência da Lei de Informática ocorreu no governo FHC, que editou a Lei nº 10.176/2001, estendendo o prazo do benefício fiscal para o setor de TI até 2009. Enquanto a lei editada pelo governo Collor estabeleceu isenção fiscal para as empresas que investissem em P&D, a lei aprovada no governo FHC estendeu a isenção fiscal por apenas um período, após o qual seguia-se um desconto escalonado do IPI (com redução escalonada também da alíquota de investimento em P&D). Já a Lei nº 11.077/2004, editada pelo governo Lula, ampliou o incentivo fiscal até 2019, sem fazer grandes modificações no texto aprovado pelo governo anterior. Os principais aspectos dessas duas últimas Leis de Informática, cujas tramitações são o objeto de estudo desta dissertação de mestrado, estão no quadro a seguir:

⁸ Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia (1998). "Estudo dos Impactos e Resultados dos Incentivos Fiscais de que tratam as Leis 8.248/91 e 8.661/93", Brasília.

⁹ Folha de S.Paulo, 22/03/1999.

Quadro 1 - Principais aspectos das Leis nº 10.176/2001 e nº 11.077/2004

Lei nº 10.176 de 2001	Lei nº 11.077 de 2004
- Isenção do IPI até dezembro de 2000 para empresas do Sul e do Sudeste. A partir dessa data, desconto escalonado: redução de 95% até final de 2001, de 90% até final de 2002, de 85% até final de 2003, de 80% até final de 2004, de 75% até final de 2005 e de 70% até final de 2009.	- Para as empresas do Sul e do Sudeste: redução de 80% no valor do IPI até final de 2014; redução de 75% até final de 2015 e de 70% até final de 2019.
- Para as empresas instaladas nas áreas da Sudam, da Sudene ¹⁰ e da região Centro-Oeste: isenção do IPI até final de 2003. A partir dessa data, desconto escalonado como segue: redução de 95% até final de 2004; de 90% até final de 2005; e de 85% até final de 2009.	- Para empresas instaladas na região Centro-Oeste e nas áreas de influência da Ada e da Adene, ficou estabelecida redução de 95% até final de 2014; de 90% até final de 2015 e de 85% até final de 2019.
- Contrapartida: investimento em P&D de 5% do faturamento bruto decorrente da comercialização de bens e serviços de informática. Pelo menos 0,8% deveriam ser destinados a centros de pesquisa ou instituições de ensino superior das áreas de influência da Sudam, da Sudene e do Centro-Oeste (0,8%). O investimento obrigatório em P&D também sofria um desconto escalonado ao longo dos anos de vigência da lei.	- Contrapartida: foi mantida a obrigatoriedade da aplicação em P&D. O cálculo dos 5% do faturamento a ser aplicado em P&D passou a ser feito sobre a comercialização de bens incentivados pela lei. O investimento obrigatório em P&D também sofria um desconto escalonado ao longo dos anos de vigência da lei.
- As empresas de TI instaladas na Zona Franca de Manaus continuaram com isenção do IPI e com a obrigatoriedade de aplicar 5% do faturamento bruto resultante da comercialização de bens e serviços de informática em P&D na Amazônia.	- As empresas instaladas na Zona Franca de Manaus continuaram com isenção do IPI e com a obrigatoriedade de aplicar 5% do faturamento bruto resultante da comercialização de bens e serviços de informática em P&D na Amazônia. Caso os investimentos não atingissem o mínimo fixado, os valores, acrescidos de 12%, deveriam ser aplicados no Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologia da Informação na Amazônia.
Monitores de vídeo e telefones celulares: o texto determinou que caberia ao presidente da República avaliar a sua inclusão na lista de itens incentivados pela Lei. Na regulamentação da lei, eles foram incluídos. Para a produção desses itens na Zona Franca de Manaus, foi determinada a contrapartida de investimento em P&D.	- Sobre a extensão do benefício aos monitores de vídeo, a Lei determinou que o poder Executivo poderia fixar “cotas regionais para garantir o equilíbrio competitivo entre as diversas regiões do País”. Eles continuaram na lista de bens incentivados. Para a produção desses itens na Zona Franca de Manaus, foi mantida a obrigatoriedade de investimento em P&D.

Elaboração própria. Fontes: Leis nº 10.176/2001 e nº 11.077/2004

¹⁰ Atuais Ada e Adene

Antes de passarmos à análise, consideramos importante compreender também como se estrutura a indústria de TI no país e como se dá a sua distribuição espacial. O cenário da indústria de TI, tema do próximo capítulo, nos auxiliará na identificação dos atores e dos interesses envolvidos.

CAPÍTULO 2 – O CENÁRIO DA INDÚSTRIA DE TI NO PAÍS E SUA DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL

A intenção deste capítulo é apresentar um panorama sobre a indústria de tecnologias da informação (TI) no país. Buscamos mostrar o desenvolvimento do setor ao longo dos anos, além de mapear a distribuição espacial dessa indústria entre os estados brasileiros.

As primeiras discussões acerca da necessidade de se estimular o desenvolvimento da indústria de TI no país ocorreram nos governos Médici (1969 a 1974) e Geisel (1974 a 1979), como vimos anteriormente. Naquele período, o mercado era atendido por importações. Em 1974, 98,6% dos equipamentos utilizados no país eram importados. No mesmo ano, a França, por exemplo, importava 42% dos bens de informática de que precisava enquanto o Japão importava apenas 26% (Dantas, 1988, p. 59).

No governo Geisel, o quadro brasileiro começou a mudar a partir de 1975 com a atuação da Coordenação de Atividades de Processamento Eletrônico (Capre), órgão estatal responsável pela política nacional de informática, que passou a controlar as importações por meio da fixação de cotas de equipamentos e componentes para montagem local (Tigre, 1984, p. 42).

A Capre foi também responsável, a partir de 1976, por incentivar a criação de empresas nacionais de computadores, especificamente para a fabricação de minicomputadores e equipamentos periféricos. Era o início da reserva de mercado, que seria efetivamente institucionalizada em 1984 com a aprovação da Lei nº 7.232/1984. Essa política, no entanto, não contemplava os computadores de maior porte, que exigiam investimentos mais altos e maior capacitação tecnológica, mas eles estavam sujeitos ao controle de importações caso a caso (Tigre, 1984, p. 61).

Em 1979, a Capre foi substituída pela Secretaria Especial de Informática (SEI), subordinada ao Conselho de Segurança Nacional, mas os rumos da política foram mantidos. O que houve foi a inclusão de outras áreas, como microeletrônica e equipamentos de comunicação, na lista de setores a serem incentivados e

controlados pela SEI. As empresas nacionais também passaram a contar com a reserva de mercado para a fabricação dos superminis (computadores de médio e pequeno porte).

As empresas multinacionais instaladas no país tiveram que ampliar as exportações, já que no mercado interno suas oportunidades estavam basicamente em contratos de licenciamento de tecnologia. No caso dos computadores de grande porte, configurou-se um “quase-monopólio” dividido pela IBM e pela Burroughs, já que outras empresas internacionais não tiveram interesse em fabricar grandes sistemas no país – a exigência que essas empresas faziam para se instalarem aqui incluía a venda de minis e microcomputadores (Tigre, 1984, p. 62).

Com a reserva de mercado, as empresas nacionais tiveram um crescimento significativo. A pioneira na fabricação de minicomputadores no Brasil, em 1976, foi a Cobra, empresa estatal sob controle do BNDE, da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil. Em 1987, eram mais de 200 empresas nacionais fabricando microcomputadores e periféricos no país (Tigre, 1987, p. 46).

A política da SEI proporcionou às empresas nacionais espaço para crescimento e desenvolvimento. No entanto, a aceleração do ritmo de mudança do meio de produção e distribuição mundial afetou a nascente indústria nacional, que não participava da trajetória de desenvolvimento das grandes multinacionais no mercado internacional. Além disso, os próprios usuários tornaram-se os principais críticos da política de informática, pois percebiam a incapacidade de as empresas nacionais superarem o *gap* tecnológico em relação às estrangeiras (Lee, 2003).

Os altos índices de nacionalização exigidos pela SEI contribuíram para a perda de competitividade da indústria de computadores no Brasil. Tigre (1993) dá como exemplo a Coreia do Sul, que só nacionalizava partes e componentes quando estes pudessem ser competitivos internacionalmente.

O governo Collor pôs fim à reserva de mercado para bens de informática com a promulgação da Lei nº 8.248/1991. Com a abertura do mercado, as empresas nacionais perderam gradativamente suas bases próprias de produção.

Algumas fizeram associação com multinacionais, enquanto outras se tornaram apenas distribuidoras dos produtos dessas empresas. Uma das consequências foi a redução de até 70% das atividades de P&D (Tigre, 1993, p. 1).

O fim da reserva de mercado trouxe ao país grandes fabricantes mundiais, como a Compaq, Acer e Packard. A mudança na legislação permitiu a associação entre empresas brasileiras e as multinacionais. Edisa/HP, IBM/Itautec, Sid/AT&T, Microtec/DEC, Rima/Elebra Informática, DEC/Elebra Computadores são alguns exemplos de associações e fusões que ocorreram nesse período (Melo *et al*, 1997).

A Lei de Informática editada pelo governo Collor abriu o mercado à instalação das multinacionais no país, mas para desfrutarem da isenção do IPI as empresas - multinacionais ou nacionais - deveriam aplicar um percentual de seu faturamento em P&D e fabricar seus produtos de acordo com o Processo Produtivo Básico (PPB). No entanto, o PPB, em geral, restringe-se à montagem de produtos a partir de um conjunto total de componentes que podem ser importados. “A maciça utilização de *kits* configura uma situação de forte dependência tecnológica em relação aos fornecedores”, (Gutierrez & Alexandre, 2003, p. 169).

A importação de peças e componentes é o principal fator que faz com que a balança comercial do complexo eletrônico brasileiro (produtos de TI e eletrônicos de consumo¹¹) apresente déficits, como nos mostra a tabela a seguir:

Tabela 1 - Balança Comercial do Complexo Eletrônico – 1996-2002 – em US\$ milhões

Discriminação	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
IMPORTAÇÕES	6.859,19	7.874,95	7.107,57	6.891,79	9.277,56	8.839,18	5.713,27
Informática	1.454,30	1.489,10	1.528,70	1.447,00	1.853,00	1.715,10	1.306,70
Eletrônica de Consumo	1.037,10	1.048,40	622,70	370,50	411,50	361,20	424,30
Telecomunicações	2.087,49	2.752,55	2.682,07	2.710,79	3.434,86	3.752,88	1.510,77
Componentes	2.280,30	2.584,90	2.274,10	2.363,50	3.578,20	3.010,00	2.472,10
EXPORTAÇÕES	1.049,41	1.199,45	1.188,60	1.445,30	2.491,70	2.571,48	2.403,10
Informática	280,70	267,90	247,30	336,80	374,70	293,00	163,70
Eletrônica de Consumo	386,10	411,40	371,00	353,50	433,70	385,40	279,80
Telecomunicações	154,11	288,25	329,50	494,20	1.311,30	1.551,88	1.547,30
Componentes	228,50	231,90	240,80	260,80	372,00	341,20	412,30
Déficit	5.809,78	6.675,51	5.918,97	5.446,49	6.785,86	6.267,70	3.310,77

Fonte: Gutierrez & Alexandre, 2003, p. 172

¹¹ Engloba os segmentos de vídeo, como TV, videocassete, DVD, câmeras de vídeo, e áudio, tais como rádios, auto-rádios, toca discos a laser etc. (Gutierrez & Alexandre, 2003).

Pelos números acima, vemos que o segmento de telecomunicações vem se consolidando ao longo dos anos como o item mais exportado do complexo eletrônico (com resultado positivo na balança comercial em 2002). Também podemos observar que há um resultado positivo em alguns momentos na balança comercial de eletrônicos de consumo. Porém, para os dois casos, componentes, partes e peças importados são a maioria, o que provoca o crescimento dos déficits de componentes e de todo o complexo eletrônico. Vale observar ainda que, para o caso da eletrônica de consumo, quando se observa uma queda no déficit da balança comercial, isso se deve muito mais a um desaquecimento do mercado consumidor do que à substituição dos componentes importados por similares produzidos no país (Gutierrez & Alexandre, 2003).

Apesar do déficit do complexo eletrônico na balança comercial do país, essa indústria gera empregos e divisas¹². No caso do setor de TI, ele cresce a uma taxa média anual de 7,5% e contribui com cerca de 3% do Produto Interno Bruto (PIB). Em 1998, ano em que se começou a discutir a renovação da Lei de Informática, o setor era responsável por 100 mil empregos diretos¹³.

Quanto à eletrônica de consumo, ela se concentra na Zona Franca de Manaus.

2. – A ELETRÔNICA DE CONSUMO NA ZONA FRANCA DE MANAUS

A eletrônica de consumo não está entre os bens incentivados pela Lei de Informática, mas o governo do Amazonas se envolveu bastante na discussão sobre a nova lei porque temia que ela incluísse itens fundamentais para a econo--

¹² Quando comparada ao restante da indústria no país, o complexo eletrônico ainda é pequeno: em 2000, representava 2,5% do total de firmas industriais com 30 ou mais pessoas empregadas (Kupfer & Rocha, 2005, p. 262).

¹³ Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia.

mia da Zona Franca de Manaus, como os telefones celulares¹⁴. A Zona Franca tinha ainda o interesse de concentrar a fabricação de monitores de vídeo¹⁵, como já ocorria com os monitores de TV¹⁶. Além disso, é preciso lembrar que cada vez mais a eletrônica de consumo vem incorporando os desenvolvimentos das tecnologias da informação, como é o caso das TVs digitais e dos telefones celulares. Ou seja, mais dia menos dia, vários produtos consideramos eletrônicos de consumo também poderão ser enquadrados como bens de informática.

O temor da indústria e do governo do Amazonas era, portanto, que a Lei de Informática causasse a perda de competitividade da Zona Franca de Manaus ao oferecer subsídio fiscal para que os bens de informática e automação fossem produzidos em qualquer parte do país (lembrando que a maior preocupação recaía sobre telefones celulares e monitores de vídeo). Vale observar que a Zona Franca de Manaus registrou um faturamento de R\$ 19,3 bilhões e empregou 61.874 pessoas em 2003, o que justifica o interesse do governo do estado do Amazonas em defender os interesses da Zona Franca de Manaus.

Para gozar dos benefícios fiscais concedidos pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) – como a redução de até 88% do Imposto de Importação sobre os insumos destinados à industrialização e isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) – as empresas instaladas na Zona Franca de Manaus também devem seguir o PPB. Apesar da exigência do PPB, a maioria dos componentes e peças é importada, como vimos acima. Esse fato reflete-se na balança comercial da Zona Franca de Manaus que, em 2003, registrou R\$ 1,5

¹⁴ Os telefones celulares são o item mais exportado da indústria eletroeletrônica brasileira, segundo dados da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee). A produção é dividida entre a Zona Franca de Manaus e o estado de São Paulo. Em 2005, a Zona Franca de Manaus foi responsável por 50,8% das exportações, enquanto São Paulo respondeu por 37,17% do total. Já em 2006, houve uma queda de 42% no volume de exportações desse item pela Zona Franca de Manaus, enquanto São Paulo apresentou crescimento de 66%. Fonte: Teleco – Informações em Telecomunicações.

¹⁵ Em 1999, quando ocorreu a discussão sobre a prorrogação da Lei de Informática, além da Zona Franca de Manaus, São Paulo e Bahia também possuíam fábricas de monitores de vídeo. Já na discussão da lei no governo Lula, Minas Gerais vinha negociando a instalação de uma fábrica de monitores. Fonte: Revista Época, n° 329, 06/09/2004.

¹⁶ Os televisores são um dos itens com maior número de vendas pela Zona Franca de Manaus. No acumulado de janeiro a abril de 2007, a venda de televisores obteve um faturamento de US\$ 625 milhões, perdendo apenas para a venda de motos (US\$ 1,56 bilhão). Fonte: Suframa.

bilhão de exportações, enquanto que as importações chegaram a R\$ 3,9 bilhões – um déficit de R\$ 2,4 bilhões.

A Zona Franca de Manaus foi criada em 1957 como porto livre para comércio internacional sem pagamento de taxas alfandegárias. Em 1967, a área foi regulamentada para a implantação de um pólo industrial com incentivos fiscais.

Ao contrário da política de informática, a política adotada pela Suframa foi a de permitir a instalação de multinacionais ao longo da década de 70 para a produção de bens eletrônicos de consumo, o que “levou a uma profunda desnacionalização no setor industrial, prejudicando os fornecedores nacionais de componentes eletrônicos” (Lee, 2003, p. 111).

A seguir, voltamos ao setor de TI para mostrarmos sua distribuição espacial no país.

2.2 – DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA INDÚSTRIA DE TI

Enquanto a indústria de eletrônicos de consumo encontra-se principalmente na Zona Franca de Manaus, a indústria de TI concentra-se fortemente na região Sudeste do país. Nas tabelas seguintes podemos observar os números do setor e sua distribuição espacial. Também apresentamos logo em seguida a distribuição espacial das empresas beneficiadas pela Lei de Informática. O mapeamento da indústria de TI no país e a distribuição espacial das empresas beneficiadas pela Lei de Informática nos permitirão inferir os estados que seriam mais beneficiados com a prorrogação dos incentivos fiscais.

Tabela 2 - Números absolutos da indústria de TI em cada estado e região

Região/UF	Atividades de Informática e serviços¹⁷	Fabricação de Computadores	Equipamentos periféricos p/ tratamento de informação	Material Eletrônico¹⁸, Transmissão, Comutação e Comunicação	Automação Industrial e Controle
BRASIL	15.645	223	296	1.310	458
NORTE	345	20	16	63	5
Acre	13	1	0	0	0
Amapá	18	0	0	2	0
Amazonas	72	14	13	50	2
Pará	123	3	0	2	3
Rondônia	73	1	3	6	0
Roraima	6	0	0	0	0
Tocantins	40	1	0	3	0
NORDESTE	1.701	61	21	74	19
Alagoas	64	0	0	3	1
Bahia	526	48	7	18	4
Ceará	266	5	5	14	4
Maranhão	89	0	0	3	0
Paraíba	111	1	3	6	0
Pernambuco	374	2	4	19	7
Piauí	54	2	1	8	1
Rio Grande do Norte	115	2	1	2	2
Sergipe	102	1	0	1	0
SUDESTE	8.955	110	196	877	394
Espírito Santo	350	2	1	12	6
Minas Gerais	1.660	15	30	120	40
Rio de Janeiro	1.886	10	17	153	29
São Paulo	5.059	83	148	592	319
SUL	3.421	22	57	266	134
Paraná	1.163	7	21	85	32
Rio Grande do Sul	1.311	3	25	133	67
Santa Catarina	947	12	11	48	35
CENTRO-OESTE	1.225	10	6	30	6
Distrito Federal	464	8	4	5	1
Goiás	398	0	2	15	2
Mato Grosso	190	1	0	5	2
Mato Grosso do Sul	173	1	0	5	1

Elaboração própria. Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia, dados de 2002

Tabela 3 - Percentual da indústria de TI em cada estado e região em relação ao total do país

¹⁷ Inclui consultoria em hardware, desenvolvimento de software, atividades de banco de dados e distribuição online de informações, processamento de dados e manutenção e reparação de máquinas.

¹⁸ Compreende a fabricação de válvulas e tubos eletrônicos, cinescópios, transistores, núcleos magnéticos, circuitos integrados e impressos, diodos, triodos, células fotoelétricas, capacitores ou condensadores eletrônicos fixos ou variáveis, resistências eletrônicas, inclusive reostatos e potenciômetros, flashes eletrônicos e semelhantes. Alguns materiais, como os cinescópios, não são contemplados pela Lei de Informática.

Região/UF	Atividades de Informática e serviços	Fabricação de Computadores	Equipamentos periféricos p/ tratamento de informação	Material Eletrônico, Transmissão, Comutação e Comunicação	Automação Industrial e Controle
BRASIL	100	100	100	100	100
NORTE	2.2	9.0	5.4	4.8	1.1
Acre	0.8	1.0	0.0	0.0	0.0
Amapá	0.1	0.0	0.0	0.2	0.0
Amazonas	0.5	6.3	4.4	0.0	0.4
Pará	0.8	1.3	0.0	2.0	0.7
Rondônia	0.5	0.4	1.0	0.5	0.0
Roraima	0.04	0.0	0.0	0.0	0.0
Tocantins	0.3	0.4	0.0	0.2	0.0
NORDESTE	10.9	27.4	7.1	5.6	4.1
Alagoas	0.4	0.0	0.0	0.2	0.2
Bahia	3.4	21.5	2.4	1.4	0.9
Ceará	1.7	2.2	1.7	1.1	0.9
Maranhão	0.6	0.0	0.0	0.2	0.0
Paraíba	0.7	0.4	1.0	0.5	0.0
Pernambuco	2.4	0.9	1.4	1.5	1.5
Piauí	0.3	0.9	0.3	0.6	0.2
Rio Grande do Norte	0.7	0.9	0.3	0.2	0.4
Sergipe	0.6	0.4	0.0	0.1	0.0
SUDESTE	57.2	49.3	66.2	66.9	86.0
Espírito Santo	2.2	0.9	0.3	0.9	1.3
Minas Gerais	10.6	6.7	10.1	9.2	8.7
Rio de Janeiro	12	4.5	5.7	11.7	6.3
São Paulo	32	37.2	50.0	45.2	69.7
SUL	21.9	9.9	19.3	20.3	29.3
Paraná	7.4	3.1	7.1	6.5	7.0
Rio Grande do Sul	8.4	1.3	8.4	10.2	14.6
Santa Catarina	6	5.4	3.7	3.7	7.6
CENTRO-OESTE	7.8	4.5	2.0	2.3	1.3
Distrito Federal	3	3.6	1.4	0.4	0.2
Goiás	2.5	0.0	0.7	1.1	0.4
Mato Grosso	1.2	0.4	0.0	0.4	0.4
Mato Grosso do Sul	1.1	0.4	0.0	0.4	0.2

Elaboração própria. Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia, dados de 2002

Tabela 4 - Percentual da indústria de TI em cada estado em relação ao total da região a que pertence

Região/UF	Atividades de Informática e serviços	Fabricação de Computadores	Equipamentos periféricos p/ tratamento de informação	Material Eletrônico, Transmissão, Comutação e Comunicação	Automação Industrial e Controle
NORTE	100	100	100	100	100
Acre	3.8	5.0	0.0	0.0	0.0
Amapá	5.2	0.0	0.0	3.2	0.0
Amazonas	20.9	70.0	81.3	79.4	40.0
Pará	35.7	15.0	0.0	3.2	60.0
Rondônia	21.2	5.0	18.8	9.5	0.0
Roraima	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Tocantins	11.6	5.0	0.0	4.8	0.0
NORDESTE	100	100	100	100	100
Alagoas	3.8	0.0	0.0	4.1	5.3
Bahia	30.9	78.7	33.3	24.3	21.1
Ceará	15.6	8.2	23.8	18.9	21.1
Maranhão	5.2	0.0	0.0	4.1	0.0
Paraíba	6.5	1.6	14.3	8.1	0.0
Pernambuco	22	3.3	19.0	25.7	36.8
Piauí	3.2	3.3	4.8	10.8	5.3
Rio Grande do Norte	6.8	3.3	4.8	2.7	10.5
Sergipe	6.0	1.6	0.0	1.4	0.0
SUDESTE	100	100	100	100	100
Espírito Santo	3.9	1.8	0.5	1.4	1.5
Minas Gerais	18.5	13.6	15.3	13.7	10.2
Rio de Janeiro	21.1	9.1	8.7	17.4	7.4
São Paulo	56.5	75.5	75.5	67.5	81.0
SUL	100	100	100	100	100
Paraná	34	31.8	36.8	32.0	23.9
Rio Grande do Sul	38.3	13.6	43.9	50.0	50.0
Santa Catarina	27.7	54.5	19.3	18.0	26.1
CENTRO-OESTE	100	100	100	100	100
Distrito Federal	37.9	80.0	66.7	16.7	16.7
Goiás	32.5	0.0	33.3	50.0	33.3
Mato Grosso	15.5	10.0	0.0	16.7	33.3
Mato Grosso do Sul	14.1	10.0	0.0	16.7	16.7

Elaboração própria. Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia, dados de 2002

Os dados mostram que a região Sudeste concentra 58,7% do total das empresas do setor de TI. (veja tabelas 2 e 3). A concentração é ainda maior quando se trata de produtos de automação e controle (86%). Entre os estados, São Paulo é o que se destaca, sendo responsável por 32% das atividades e serviços de informática, 37,2% dos fabricantes de computadores, por 50% das empresas que fabricam equipamentos periféricos, por 45,2% dos fabricantes de materiais eletrônicos, de transmissão, comutação e comunicação e por 69,7% daqueles voltados para automação.

A região Sul vem em segundo lugar com 21,7% da indústria de TI. Em seguida, está a região Nordeste com 10,4% do total e a região Centro-Oeste, com 7,1% do total das empresas do país. Já a região Norte, apesar da Zona Franca de Manaus (que tem uma planta pequena de informática) responde por apenas 2,5% do total.

Na tabela 4, podemos ainda observar a participação de cada Estado em relação ao total da indústria da região onde está situado. No Norte, o Amazonas é o destaque da região graças à Zona Franca de Manaus. Apesar do número de empresas de TI ser pequeno quando comparado ao restante do país, é a maior planta da região. Quando se considera apenas a fabricação de produtos de automação e controle, o Amazonas é superado pelo Pará, responsável por 60% das empresas desse segmento.

Na região Nordeste, a Bahia – que possui o Pólo de Informática, Eletroeletrônicos e Telecomunicações de Ilhéus – concentra a maior parte da indústria de TI, principalmente quando se trata da fabricação de microcomputadores (21,5% do total nacional).

No Sudeste, como vimos, São Paulo concentra não só parte substantiva das empresas do setor na região, como de todo o país quando considerada o total da indústria brasileira de TI. Em segundo lugar no Sudeste, desponta Minas Gerais, responsável por 13,5% do total da indústria na região, seguido pelo Rio de Janeiro, que possui 10,5% das empresas de TI do Sudeste.

A região Sul é a que é a que apresenta uma distribuição mais equilibrada da indústria de TI entre seus estados, mas podemos ver dados mais significativos

quando se trata do Rio Grande do Sul. Já a região Centro-Oeste, que representa apenas 2,5% do total dessa indústria, tem alta concentração em Brasília, seguida de Goiás.

Podemos ainda observar a distribuição espacial das empresas habilitadas a receber os benefícios da Lei de Informática:

Tabela 5: Número de empresas beneficiadas pela Lei de Informática por estados e regiões

UNIÃO DA FEDERAÇÃO	NÚMERO DE EMPRESAS
NORDESTE	44
Alagoas	1
Bahia	39
Ceará	3
Rio Grande do Norte	1
CENTRO-OESTE	6
Distrito Federal	4
Goiás	2
SUDESTE	207
Minas Gerais	35
Rio de Janeiro	7
São Paulo	165
SUL	76
Paraná	28
Rio Grande do Sul	33
Santa Catarina	15
TOTAL	333

Elaboração própria.

Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia, dados de 2007

Pelos dados acima, vemos que a distribuição espacial das empresas beneficiadas pela Lei de Informática segue o mesmo padrão da distribuição espacial dessa indústria pelo país. Vemos uma grande concentração no Sudeste (62% do total), especialmente, em São Paulo (que possui 79% das empresas da região incentivadas pela lei)¹⁹. Ainda no Sudeste, podemos destacar Minas Gerais, que conta com 35 empresas habilitadas na Lei de Informática.

O Sul aparece em segundo lugar com 22% das empresas beneficiadas. A distribuição dessas empresas entre os três estados da região é bastante uniforme,

¹⁹ Os dados da tabela 5 são recentes. Mas vimos que a concentração das empresas incentivadas pela Lei de Informática em São Paulo já ocorria em 1999, quando se discutia a renovação da lei. Naquele ano, das 243 empresas beneficiadas, 158 localizava-se em São Paulo.

como ocorre também quando consideramos a indústria total de TI na região. Já no Nordeste (13,2% do total de firmas beneficiadas), há uma forte concentração na Bahia, onde estão 88,6% das empresas incentivadas com a redução de IPI.

A região Centro-Oeste que, como vimos pelos dados anteriores, tem o menor número de empresas de TI do país, possui apenas 1,8% do total das firmas incentivadas. Já a região Norte, excetuando-se a Zona Franca de Manaus²⁰, não possuiu nenhuma empresa beneficiada pelo incentivo fiscal da Lei de Informática.

A partir dos dados acima sobre a distribuição espacial da indústria de TI e das empresas habilitadas na Lei de Informática, podemos inferir que os estados mais beneficiados pela continuidade do incentivo fiscal para o setor de TI eram São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Podemos considerar ainda que o Rio de Janeiro também seria beneficiado. O estado, apesar de ter um número pequeno de empresas habilitadas a receber o benefício fiscal, conta com uma indústria de TI comparável a Minas Gerais e aos estados do Sul.

O estado de São Paulo é o responsável pela maior concentração da indústria de TI do país. O estado também concentra as empresas beneficiadas pela Lei de Informática (49,5% do total do país). Manter o benefício fiscal para o setor e abrir a possibilidade de instalação de novas empresas é um fator importante para um estado industrial como São Paulo. Apesar de apresentar déficit na balança comercial, a indústria de TI apresenta alto valor agregado, além de oferecer perspectivas de crescimento e, portanto, de demanda de mão de obra. Com a Lei de Informática, o estado obtém ainda recursos para investimento em P&D, o que pode possibilitar o desenvolvimento de mão de obra qualificada, de novos produtos e de tecnologia nacional.

Minas Gerais, como vimos, possui 13,5% da indústria de TI do Sudeste e 35 empresas habilitadas na Lei de Informática. A indústria de TI não é o forte de Minas Gerais, mas o estado possui o Vale da Eletrônica, em Santa Rita do

²⁰ As empresas de TI instaladas na Zona Franca de Manaus contam com isenção de IPI, seguindo a legislação específica local, mas devem investir em P&D como as demais empresas instaladas em outras partes do país. As empresas de TI da Zona Franca de Manaus seguem a Lei nº 8.387/1991.

Sapucaí, importante pólo de tecnologia do país, além das empresas instaladas na região metropolitana de Belo Horizonte.

O número de empresas beneficiadas pela Lei de Informática no Rio de Janeiro ainda é pequeno quando comparado aos demais estados considerados aqui. No entanto, a existência da lei pode significar a possibilidade de manter as empresas beneficiadas ou de atrair novas empresas para o estado. O Rio de Janeiro possui importantes pólos tecnológicos, como aquele situado em Petrópolis.

Para a Bahia, que possui um importante pólo de informática em Ilhéus, as vantagens de contar com a Lei de Informática são similares. O estado é responsável por 21,5% da indústria fabricante de computadores do país. Esse é um índice considerável, que coloca o estado em segundo lugar na produção de computadores (em primeiro, está São Paulo, com 37,2% dos fabricantes). A Bahia também ocupa o segundo lugar no número de empresas beneficiadas pela Lei de Informática (39 empresas).

O Sul apresenta-se como a segunda região com maior concentração da indústria de TI. A região destaca-se principalmente pela presença de firmas de automação e controle (29,3% do total do país) e de material eletrônico, transmissão, comutação e comunicação (20,3% do total do país). Entre os três estados da região, o Rio Grande do Sul é o que possui o maior número de firmas de TI, além de ser o quarto estado em número de empresas beneficiadas pela Lei de Informática (33). Na região ainda estão os quinto e sexto lugar no número de empresas habilitadas na lei: Paraná, com 28 firmas, e Santa Catarina, com 15.

Caso interesses econômicos se convertessem automaticamente em atuação política, poderíamos inferir ainda que as bancadas estaduais mais atuantes no Congresso Nacional em defesa da Lei de Informática foram aquelas dos estados acima citados: São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina e Rio de Janeiro.

Já a bancada do Amazonas, apesar de o estado não possuir uma significativa indústria de TI, apresenta-se como uma das mais interessadas na questão da Lei de Informática. Como a lei oferece desconto de IPI para a

produção de bens de informática e automação, o governo e a bancada do Amazonas preocupavam-se, como já destacamos, com a perda de competitividade da indústria situada na Zona Franca de Manaus para a produção de itens como telefones celulares e monitores de vídeo. Com o desconto de IPI, poderia se tornar mais atrativo para as empresas produzirem na região Sudeste, onde está o principal mercado consumidor, do que na Zona Franca de Manaus, mesmo com os outros benefícios fiscais que o pólo industrial oferece.

Neste capítulo, vimos uma breve apresentação sobre o setor de TI no país e sobre sua distribuição espacial. Apresentamos ainda os estados que possuem empresas habilitadas na Lei de Informática. Vimos que São Paulo, levando-se em conta o fato de concentrar a indústria de TI e de possuiu o maior número de empresas beneficiadas pelo incentivo fiscal, seria o estado mais beneficiado com a reedição da Lei de Informática. Mas inferimos também que Minas Gerais, Bahia, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina também seriam beneficiados pela continuação do benefício fiscal.

No capítulo seguinte, procuramos, efetivamente, delimitar os atores e os interesses envolvidos na renovação dos benefícios fiscais para o setor de TI. Destacamos ainda as arenas de decisão e o resultado dos conflitos em cada uma delas. Passamos, assim, à análise da tramitação da lei.

CAPÍTULO 3 – A CONSTITUIÇÃO DOS ATORES, SEUS INTERESSES E AS ARENAS DE DECISÃO: ANÁLISE DA TRAMITAÇÃO DA LEI DE INFORMÁTICA

Neste capítulo, apresentamos a análise das tramitações das duas últimas versões da Lei de Informática (Lei nº 10.176/2001 e Lei nº 11.077/2004). A tramitação da Lei nº 10.176/2001 compreende os anos de 1999 a 2000. Em 1999, quando a Lei de Informática em vigor (Lei nº 8.248/1991) expiraria, o governo FHC encaminhou um novo texto prorrogando o benefício fiscal. Havia nesse período a pressão do setor de TI, principalmente das empresas situadas em São Paulo (que eram a maioria das empresas beneficiadas pela lei) para que o incentivo fiscal fosse renovado. Por outro lado, havia a mobilização do governo do Amazonas, contrário à Lei de Informática. A tramitação durou até 2000 e a nova lei (Lei nº 10.176/2001) foi sancionada em janeiro de 2001 com validade até 2009.

Em 2003, a Lei de Informática voltou a ser discutida durante a tramitação da Reforma Tributária, já no governo Lula. Na Reforma Tributária, o governo cumpriu a promessa de campanha de prorrogar os benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus²¹ por dez anos. Houve, então, a reação do PSDB, que exigiu a prorrogação, também por dez anos, do incentivo fiscal para o setor de TI como condição para votar a favor da ampliação do prazo da Zona Franca de Manaus. Assim, para que a Reforma Tributária pudesse avançar, o governo precisou aceitar também a prorrogação da Lei de Informática.

A tramitação do projeto de lei que resultou na Lei nº 11.077/2004 deu-se em 2004. Essa tramitação ocorreu, portanto, em consequência do acordo feito durante as negociações da Reforma Tributária e, basicamente, apenas prorrogou a Lei de Informática até 2019.

Primeiramente, procuramos identificar os atores e seus interesses em torno da prorrogação da Lei de Informática. Apenas a constituição de interesses, no entanto, não é suficiente para explicar os resultados da tramitação de uma política:

²¹ Os benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus foram, inicialmente, garantidos até 2013 pela Constituição de 1988. Na Reforma Tributária, a Emenda Constitucional nº 42/2003 ampliou o prazo para 2023.

é necessário levar em conta as “regras do jogo”, que são definidas pelas instituições (Immergut, 1996, p. 143). Por instituições, podemos compreender as “regras, leis, procedimentos, normas, arranjos institucionais e organizacionais” (Limongi, 1994, p. 8). Elas influem diretamente na determinação do resultado, pois apresentam limites ao comportamento dos atores (Limongi, 1994, p. 8-9).

A partir do reconhecimento dos limites impostos pelas instituições, os atores definem suas estratégias de ação em cada arena decisória (Immergut, 1996, p. 162). São as instituições que determinam os parâmetros de ação do governo e que oferecem maior ou menor grau de receptividade às pressões políticas dos grupos de interesse (Immergut, 1996, p. 146). As instituições, portanto, “ao definirem as regras do jogo, [...] criam condições que permitem predizer a maneira pela qual esses conflitos deverão se desenrolar” (Immergut, 1996, p. 143).

Além de identificar os atores envolvidos no processo aqui analisado, seus interesses e as regras institucionais que determinaram o desenrolar dos conflitos, também apresentamos, para cada momento considerado nesta análise, o resultado dos conflitos, apontando quem ganhou e quem perdeu tendo como base os interesses de cada ator.

Na próxima seção, passamos, então, à análise do primeiro momento apresentado acima, que foi a tramitação da Lei nº 10.176/2001 no governo FHC.

3.1 – A ENTRADA DA LEI DE INFORMÁTICA NA PAUTA DO GOVERNO FHC

A Lei nº 8.248/1991 editada pelo governo Collor era válida até outubro de 1999. Antes de sua expiração, em 1997, o governo FHC encomendou uma pesquisa para avaliar os resultados dos incentivos fiscais oferecidos por ela. O “Estudo dos Impactos e Resultados dos Incentivos Fiscais de que tratam as Leis 8.248/91 e 8.661/93²²”, desenvolvido pela Fundação Dom Cabral, avaliou 29 empresas de informática que obtiveram os incentivos fiscais em 1996 e mostrou que 95% das empresas consideravam que o impacto do fim da Lei de Informática

²² Estabelece concessão de incentivos fiscais para as empresas que executarem Programas de Desenvolvimento Tecnológico Industrial (PDTI) e Agropecuário (PDTA), desenvolverem circuitos integrados ou investirem em pesquisa e desenvolvimento de tecnologia de produção de software.

seria muito significativo ou significativo. Para 58% das empresas analisadas, havia a possibilidade de se deslocarem para a Zona Franca de Manaus caso os benefícios fiscais para o setor não fossem prorrogados. A grande maioria, segundo o estudo, acreditava que seria importante uma reedição da Lei pelo menos por mais cinco anos²³.

Em 1999, último ano de vigência da Lei nº 8.248/1991, as empresas que gozavam de isenção fiscal vieram a público pressionar o governo para que o benefício fosse prorrogado. Elas distribuíram um relatório aos parlamentares e governadores dos estados onde estavam instaladas, apontando o impacto negativo do fim do subsídio fiscal. No relatório, afirmavam que caso os benefícios não fossem prorrogados, metade das empresas do setor migraria para a Zona Franca de Manaus²⁴.

O maior prejudicado, caso as empresas realmente cumprissem a ameaça de migrar para a Zona Franca de Manaus, seria o estado de São Paulo. Em 1999, das 243 empresas habilitadas na Lei de Informática, 158 eram de São Paulo. Essas empresas buscaram o apoio do governador de São Paulo, Mario Covas (PSDB), para que uma nova lei fosse editada e para que o governo federal baixasse uma medida provisória prorrogando a isenção fiscal até que a matéria fosse aprovada no Congresso. As empresas procuraram também os ministros Luiz Carlos Bresser-Pereira (Ciência e Tecnologia), Celso Lafer (Desenvolvimento, Indústria e Comércio) e Clóvis Carvalho (Casa Civil)²⁵.

A indústria de TI teve como principal representante nessa negociação a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee). A entidade chegou a redigir um projeto de lei, que foi encaminhado ao Congresso, prorrogando a isenção do IPI para 2013.

O anteprojeto vai direto ao assunto e tem apenas um artigo, dando nova redação ao artigo 4º da lei 8.248/91. O original dava sete anos de isenção de IPI e redução de Imposto de Renda para os bens de informática e automação, contados a partir de 29 de outubro de 1992. A nova redação apenas troca de 7 para 21 anos o período de isenção, o que remete para outubro de 2013²⁶.

²³ Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia (1998). "Estudo dos Impactos e Resultados dos Incentivos Fiscais de que tratam as Leis 8.248/91 e 8.661/93" Brasília.

²⁴ Fonte: Folha de S.Paulo, 22/03/1999.

²⁵ Fonte: Folha de S.Paulo, 22/03/1999.

²⁶ Fonte: Folha de S.Paulo, 22/03/1999.

O governador de São Paulo, Mario Covas (PSDB), foi sensível ao lobby do setor de TI, já que essa indústria encontra-se em peso no estado, que também possui o maior número de empresas beneficiadas pela lei. Podemos inferir que a pressão sobre o governo de São Paulo resultou também em pressão sobre o governo federal, que garantiu o benefício ao setor de informática por meio de medida provisória enquanto a nova lei tramitava no Congresso.

O governo de São Paulo atuou também no Congresso. Em dezembro de 2000, após catorze meses de tramitação, a Lei de Informática ainda não havia sido votada no Senado. Como as medidas provisórias que garantiram o benefício fiscal foram consideradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal (STF), como veremos mais à frente, era necessária urgência na tramitação da lei. Por isso, o secretário de Ciência e Tecnologia de São Paulo, José Aníbal (PSDB), visitou o Senado para convencer os senadores a votar o pedido de urgência para a matéria²⁷. A ação teve sucesso e o Senado aprovou o pedido de urgência para a tramitação da lei.

De outro lado, o governador do Amazonas, Amazonino Mendes (PFL), opunha-se à reedição da Lei de Informática. Ele temia o esvaziamento da Zona Franca de Manaus caso produtos como telefones celulares e monitores de vídeo fossem considerados pela lei e pudessem ser produzidos com benefício fiscal em qualquer parte do país.

O governador do Amazonas contou com a mobilização dos parlamentares de seu estado no Congresso. A união dos parlamentares do Amazonas reuniu partidos de diferente posição ideológica, como PFL e PCdoB. Além da atuação no Congresso, o governo do Amazonas negociou pontos da lei diretamente com o Executivo federal e recorreu ao STF quando se sentiu lesado pela Lei de Informática. Em dois momentos, Amazonino Mendes questionou a Lei de Informática no STF (o que será analisado separadamente ao final deste capítulo).

O saldo para o estado do Amazonas tanto na arena política quanto na arena judiciária foi negativo. Na arena política, apesar de ter conseguido negociar

²⁷ Fonte: O Globo in Diário da Câmara dos Deputados, 15/12/2000, p. 25.186.

vários aspectos diretamente com o Executivo federal, o Amazonas perdeu esses pontos no Congresso. No judiciário, o STF julgou favoravelmente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) movida por Amazonino Mendes e cancelou o efeito das medidas provisórias, mas o Executivo federal conseguiu driblar a situação, baixando a alíquota do IPI para 2% e, assim, mantendo algum benefício para a indústria de TI até que a nova lei fosse votada.

Estes foram os principais interesses que se mobilizaram em torno da Lei de Informática. De um lado, as empresas e o governo de São Paulo pressionando pela reedição da lei e, de outro, o governo do Amazonas tentando barrá-la ou, pelo menos, buscando evitar aspectos que considerava negativos para a Zona Franca de Manaus. No capítulo anterior, vimos que a indústria de TI também está presente, em número significativo, na Bahia, em Minas Gerais, no Rio de Janeiro e nos estados da região Sul. Assim, além do governo de São Paulo, que era o maior interessado no tema e que mais pressionou pela edição de uma nova Lei de Informática, partimos do pressuposto de que os parlamentares dos estados citados acima também atuaram pela renovação da lei.

No governo federal, não havia consenso sobre a extensão do prazo do incentivo fiscal da Lei de Informática. O Ministério da Ciência e Tecnologia, ocupado por Luiz Carlos Bresser-Pereira durante os seis primeiros meses do ano, e por Ronaldo Sardenberg em seguida, era favorável à prorrogação da Lei de Informática até 2013. O Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que tinha à sua frente Clóvis Carvalho²⁸, também era favorável à prorrogação do benefício fiscal. No entanto, o governo enfrentava resistências do Ministério da Fazenda, ocupado por Pedro Malan, que temia impactos nas contas públicas.

O projeto encaminhado pelo presidente ao Congresso foi um meio-termo entre o que pleiteavam os ministérios da Ciência e Tecnologia e do Desenvolvimento, e o que defendia a Fazenda. Em vez de prorrogar a isenção fiscal, o projeto de lei dava um desconto escalonado do IPI até 2013. O projeto de

²⁸ Clóvis Carvalho, que era ministro da Casa Civil, substituiu Celso Lafer no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, mas ficou no cargo apenas entre julho e agosto de 1999. Com sua saída, o ministério foi assumido por Alcides Tápias, que permaneceu no posto até julho de 2001.

lei nº 1.700, que resultaria na Lei nº 10.176/2001, foi encaminhado à Câmara dos Deputados em setembro de 1999, um mês antes de expirar a lei então em vigor (Lei nº 8.248/1991).

3.2 – O CONFLITO NA CÂMARA: POLÍTICA SETORIAL *VERSUS* INTERESSES REGIONAIS

O projeto de lei encaminhado pelo Executivo federal beneficiava o setor de TI como um todo, não fazendo distinção entre as regiões do país. Ou seja, tinha um caráter setorial. Já na Câmara, a reedição da Lei de Informática passou a ser discutida com base em interesses regionais, como veremos nesta seção.

Na Câmara, os deputados já vinham estudando a prorrogação da Lei de Informática. Antes de o Executivo encaminhar o seu projeto de lei, três deputados apresentaram propostas de renovação do benefício fiscal:

- os projetos de lei nº 2.514 de 1996, do deputado Jair Bolsanaro (PTB-RJ), e nº 342 de 1999, do deputado Julio Redecker (PSDB-RS), propunham a prorrogação dos benefícios até 2013;
- o projeto de lei nº 4.593 de 1998, do deputado Paulo Bauer (PSDB-SC), estabelecia a renovação do art. nº 10 da Lei nº 8.248 /1991, que garantia dedução de até 1% do Imposto de Renda para pessoas jurídicas que investissem em empresas brasileiras de capital nacional. A Lei nº 8.248/1991 determinou a validade desse dispositivo até 1997 e a proposta previa a sua volta com duração até 2002.

Vale observar que os deputados que apresentaram projetos de lei para a prorrogação do subsídio fiscal à indústria de TI antes da chegada do projeto do Executivo são de regiões onde já havia a presença dessa indústria. Como vimos no capítulo anterior, o Rio Grande do Sul desponta como o segundo maior pólo do setor (8,6% em média das firmas, empatando com Minas Gerais), enquanto Santa Catarina e Rio de Janeiro possuem uma presença considerável das empresas de TI (5,1% e 4,1%, respectivamente).

Podemos distinguir dois momentos na tramitação da lei na Câmara. O primeiro foi quando o projeto passou pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI)²⁹ e o segundo, quando chegou ao plenário. Passamos a análise do desenrolar dos conflitos nessas duas arenas.

3.2.1– O PROJETO DE LEI NA CCTCI: O ISOLAMENTO DA BANCADA DO AMAZONAS

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados foi a comissão mais importante na tramitação da Lei de Informática no governo FHC não só por ter sido a encarregada do parecer técnico, como também por ter sido a única que conseguiu debater a matéria antes de ela ir a plenário. O projeto de lei também foi destinado às comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania, de Economia, Indústria e Comércio e de Finanças e Tributação, mas essas comissões não se debruçaram sobre a matéria devido à aprovação da urgência para tramitação do texto.

O aspecto que mais merece destaque na tramitação da lei na CCTCI foi o conflito em torno da questão sobre monitores de vídeo e telefones celulares. Os deputados do Amazonas tentaram, na comissão, negociar a inclusão desses itens entre os que não poderiam ser beneficiados pela Lei de Informática. Como não conseguiram, tentaram incluir um artigo que modificava a legislação que excluía a concessão de benefício fiscal para a produção de cosméticos na Zona Franca de Manaus. Ou seja, ao perderem na questão dos monitores de vídeo e telefones celulares, os deputados do Amazonas pleitearam outro tipo de vantagem para a Zona Franca – a possibilidade de oferecer incentivos fiscais para a produção de cosméticos – que era um tema que não tinha relação com a Lei de Informática, como veremos a seguir.

Antes de passarmos a esse fato, é importante observar alguns aspectos sobre o funcionamento das comissões. Elas se caracterizam por ser um espaço onde os parlamentares têm mais oportunidade de se manifestar, seja através do

²⁹ A CCTCI é uma comissão permanente, cujo número de membros é definido a cada início de legislatura. A indicação dos membros é feita pelos líderes partidários.

uso da palavra ou a partir da proposição de emendas, ao contrário do que ocorre em plenário, principalmente quando se trata de votação em regime de urgência (Figueiredo & Limongi, 2001; Santos, 2002).

O papel de destaque na comissão, contudo, cabe ao relator. É ele quem apresenta o substitutivo ao projeto original a partir de propostas dos membros da comissão. Ao relator cabe, portanto, a função de ajustar os projetos vindos do Executivo, de forma a ampliar a perspectiva de cooperação por parte dos parlamentares, aprovando uma proposta que busque unir a coalizão governamental na comissão, antes de seguir para plenário (Velasco Junior, 2006).

Velasco Junior observa, entretanto, que há uma grande diferença entre o que os parlamentares propõem e o que o relator incorpora ao seu substitutivo. Segundo o autor, isso não significa que o substitutivo apresentado não incorpore demandas de grupos de interesses, mas essas demandas são mediadas pelos líderes partidários. Estes conseguem ainda restringir os trabalhos das comissões solicitando o regime de urgência para a tramitação das matérias, como ocorreu na tramitação da Lei de Informática³⁰.

É nas comissões, portanto, que os deputados devem tentar incorporar suas demandas. No caso da Lei de Informática, os deputados do Nordeste, em especial o deputado José Carlos Aleluia (PFL-BA), conseguiram garantir um benefício fiscal mais vantajoso não só para o Nordeste, como também para o Norte e o Centro-Oeste. Para essas regiões, ficou garantida a isenção do IPI por dois anos (para o Sul e o Sudeste a isenção valeria por um ano) e escala de redução maior a partir do terceiro ano de vigência da lei. Definiu-se ainda que 40% dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) seriam

destinados às três regiões³¹.

³⁰ Figueiredo & Limongi observam que a aprovação do requerimento de urgência, “além de alterar o ritmo da tramitação da matéria, retirando-a da comissão e forçando a pronta manifestação do plenário, [...] limita a capacidade dos próprios parlamentares de apresentar emendas ao projeto” (2001, p. 29).

³¹ O texto final da Lei nº 10.176/2001, a partir de emenda de plenário do deputado José Carlos Aleluia (PFL-BA), determinou um ano de isenção fiscal para as empresas do Sul e do Sudeste e três anos para as empresas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A partir do fim do período de

Já os deputados do Amazonas não conseguiram incorporar telefones celulares e monitores de vídeo à lista de bens não incentivados pela Lei de Informática. A questão mobilizou os deputados dos estados onde as empresas de TI estavam situadas (em especial, São Paulo), que apenas concordaram em acrescentar um artigo determinando que a exclusão desses itens da lista de bens incentivados pela lei ficaria a cargo do presidente da República³².

Segundo o relator da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), Julio Semeghini³³ (PSDB-SP), para compensar o fato de não conseguirem excluir telefones celulares e monitores de vídeo da lista de bens incentivados, os deputados do Amazonas tentaram negociar a inclusão de um artigo modificando o Decreto-Lei nº 288 de 1967, que regulamentou a Zona Franca de Manaus³⁴. A intenção era alterar a lista de produtos excetuados da isenção fiscal na Zona Franca de Manaus, retirando a parte que tratava de cosméticos. O texto que os deputados do Amazonas pleiteavam determinava o seguinte:

Art. 6º: O § 1º do art. 3º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º

§ 1º Excetuam-se da isenção fiscal prevista no caput deste artigo as seguintes mercadorias: armas e munições, perfumes, fumo, bebidas alcoólicas e automóveis de passageiros.

Para entendermos esse ponto será necessário observar o Decreto-Lei nº 288 de 1967. No capítulo II do decreto, que trata dos incentivos fiscais, o §1º do artigo 3º tem os mesmos dizeres que os deputados do Amazonas tentaram introduzir no substitutivo da CCTCI. Esse texto do decreto, no entanto, havia sido alterado pela Lei nº 8.387 de 1991, como segue:

Excetuam-se da isenção fiscal prevista no caput deste artigo as seguintes mercadorias: armas e munições, fumo, bebidas alcoólicas, automóveis de passageiros e

isenção para estas regiões, seguia-se desconto escalonado do IPI começando com um percentual de 95%. Nesse mesmo ano, o desconto do IPI para as regiões Sul e Sudeste seria de 80%.

³² Importante destacar que na regulamentação da lei, telefones celulares e monitores de vídeo foram incluídos entre os bens incentivados.

³³ O deputado Julio Semeghini (PSDB-SP) foi relator da Lei de Informática nas duas tramitações analisadas por esse estudo, entre 1999 e 2000 e em 2004. Formado em engenharia eletrônica, Semeghini possui *expertise* na área de TI. Conhecimento prévio sobre determinada política é uma variável decisiva para os líderes partidários escolherem os membros de uma comissão (Santos, 2002).

³⁴ Entrevista realizada com o deputado Julio Semeghini, por telefone, em 13/07/2007.

produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas (...) (Lei nº 8.387/1991).

A alteração do texto para a forma como pretendiam os deputados do Amazonas, portanto, dava margens para o entendimento de que estaria liberada a concessão de isenção fiscal para a fabricação de cosméticos na Zona Franca de Manaus. O artigo que os parlamentares do Amazonas queriam incorporar ao substitutivo era um texto já modificado por lei mais recente, que deixava clara a exclusão da isenção fiscal para perfumes e cosméticos. Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) o texto não foi aceito pelos demais deputados.

O artigo seria negativo para os estados produtores de cosméticos no país: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul³⁵. Assim como ocorre com a indústria de TI, a indústria de cosméticos está concentrada em São Paulo. Os principais produtores de cosméticos no país também estão entre aqueles estados que consideramos serem os mais interessados na renovação da Lei de Informática por contarem com significativa presença de firmas de TI.

Se observarmos a composição da CCTCI³⁶ segundo o estado de origem dos parlamentares, vemos que o Amazonas contava com apenas dois representantes (Quadro 2). Quando consideramos a composição partidária da comissão (Quadro 3), vemos que o PFL, partido que apoiou os deputados do Amazonas nessa questão, era o maior partido³⁷. Ainda que contasse com o apoio do PFL, a força do Amazonas na CCTCI era pequena quando comparada ao número de representantes dos estados que seriam mais afetados caso o artigo fosse incluído.

³⁵ São Paulo possui 44,7% das empresas do setor. A outra metade dessa indústria distribui-se como segue: Rio de Janeiro (12,5%), Minas Gerais (11,3%), Paraná (8,9%), Rio Grande do Sul (6,5%), outros (16,1%). Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2004).

³⁶ O quadro tem como base dados de outubro de 1999, que foi o principal momento da discussão na Câmara.

³⁷ A composição das comissões segue o princípio da proporcionalidade partidária, de acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Quadro 2: Composição estadual da CCTCI em outubro de 1999

Estado de origem	Número de membros titulares
São Paulo	11
Bahia	8
Paraná	6
Maranhão	3
Pará	3
Rio de Janeiro	3
Pernambuco	2
Amazonas	2
Ceará	2
Minas Gerais	2
Rio Grande do Sul	1
Mato Grosso do Sul	1
Goiás	1
Roraima	1
Rondônia	1
Alagoas	1
Distrito Federal	1
17 Estados + DF	49 membros

Elaboração própria. Fonte: Diário da Câmara dos Deputados

Quadro 3: Composição partidária e estadual da CCTCI em outubro de 1999

Partido	Nº de membros titulares e estados de origem
DEM	11 deputados: 3 BA, 2 MA, 2 SP, 1 PE, 1 AM, 1 PR, 1 PA
PMDB	10 deputados: 2 BA, 2 SP, 1 DF, 1 PA, 1 RJ, 1 RS, 1 MS, 1 CE
PSDB	9 deputados: 5 SP, 1 RJ, 1 MG, 1 GO, 1 PE
PT (1 do PL)	5 deputados: 2 BA, 1 CE, 1 PA, 1 PR + 1 vaga
PPB	1 MA, 1 PR, 1 RR, 1 BA
PTB	3 deputados: 2 PR, 1 AM
PDT	3 deputados: 2 RO, 1 SP
Bloco PSB/PCdoB	2 deputados: 1 AL, 1 SP
Bloco PL, PST, PMN, PSD, PSL	2 deputados: 1 RJ, 1 MG

Elaboração própria. Fonte: Diário da Câmara dos Deputados

Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), apenas os deputados de São Paulo, da Bahia e do Paraná estavam numa situação confortável em relação aos deputados dos demais estados onde se encontra a indústria de cosméticos no país. Mas, somados, os deputados dos

estados produtores de cosméticos representavam 46% do total de membros da CCTCI. Acreditamos que esses deputados contaram ainda com o apoio da Bahia, que apesar de ter uma pequena porcentagem das empresas de cosméticos (3% do total de firmas do país)³⁸, era um dos estados mais interessados na renovação da Lei de Informática. Acreditamos que os deputados da Bahia participaram do grupo que não permitiu, na CCTCI, que o Amazonas incluísse o artigo excluindo monitores de vídeo e telefones celulares da lista de bens incentivados, pois eles estavam entre os parlamentares mais atuantes em todo o processo. Com a Bahia, o grupo dos produtores de cosméticos garantia maioria na comissão.

Portanto, na CCTCI, os deputados do Amazonas saíram perdendo porque não tinham força para vencer o grupo majoritário (representantes dos estados produtores de TI e de cosméticos). No entanto, o Amazonas recorreu ao Executivo federal para tentar reverter o resultado da comissão. Numa reunião de governo com a Casa Civil, representantes do Amazonas conseguiram inserir no projeto de lei o artigo que tratava de cosméticos. Segundo o deputado Julio Semeghini (PSDB-SP), a Casa Civil aceitou a reivindicação do Amazonas para que a questão não atrasasse a tramitação da lei. Além disso, tinha a convicção de que o texto seria reprovado em plenário³⁹.

O texto modificado na Casa Civil não voltou à CCTCI. Mas, de acordo com o deputado Julio Semeghini, houve uma mobilização para que o artigo sobre cosméticos fosse retirado do texto em plenário. Segundo ele, o próprio governador de São Paulo, Mario Covas (PSDB-SP), telefonou, no mesmo dia da reunião dos representantes do Amazonas com a Casa Civil, pedindo a mobilização do PSDB e dos deputados de São Paulo para que o texto fosse reprovado⁴⁰.

³⁸ Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

³⁹ Entrevista realizada com o deputado Julio Semeghini, por telefone, em 13/07/2007

⁴⁰ Vale observar que, no entanto, o deputado Julio Semeghini votou a favor da manutenção do artigo em plenário.

3.2.2 – A VOTAÇÃO DO ARTIGO SOBRE COSMÉTICOS: ANÁLISE DA DISCIPLINA PARTIDÁRIA E DA COESÃO DAS BANCADAS ESTADUAIS

Em 13 de outubro de 1999, a Câmara votou o pedido de urgência⁴¹, que foi aprovado em votação simbólica⁴². Com isso, o projeto de lei passou a ser discutido em plenário. Importante observar que o projeto de lei do Executivo foi encaminhado à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) no início de setembro, portanto, ficou um mês na comissão antes de ir ao plenário. No entanto, a CCTCI já vinha estudando a matéria há pelo menos quatro meses – segundo depoimento em plenário do deputado Pauderney Avelino (PFL-AM) –, pois outros projetos propondo a renovação da Lei de Informática já haviam sido apresentados, como vimos anteriormente.

Em plenário, a questão dos cosméticos – que, como vimos, foi fechada em surdina pelo Amazonas diretamente com o Executivo federal – foi o tema que mais gerou conflito. A questão opunha os deputados do Amazonas e os deputados dos estados produtores de cosméticos (São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul). Além de ser importante observar a discussão em torno da questão dos cosméticos por ela ter gerado muito polêmica, também dedicamos espaço ao conflito porque foi a única votação nominal que ocorreu na Câmara durante a tramitação da Lei de Informática. Ou seja, a votação pela manutenção ou supressão desse artigo nos permitiu analisar o comportamento dos partidos e das bancadas estaduais. Por isso, dedicamos atenção a esse assunto.

A manutenção do artigo que modificava o benefício fiscal para cosméticos foi primeiramente votada em votação simbólica. O resultado foi pela supressão do artigo. Mas por solicitação do líder do PFL, Inocêncio Oliveira (PE), seguiu-se a

⁴¹ O Regime Interno da Câmara dos Deputados determina que o pedido de urgência só pode ser apreciado pelo plenário caso seja apresentado por dois terços dos membros da mesa diretora, pela mesma fração de membros da comissão responsável pelo mérito da proposição ou ainda por um terço de todos os parlamentares da Câmara ou de líderes que representem esse número.

⁴² A votação simbólica é a mais utilizada nas decisões. Os líderes partidários dão o seu voto e o presidente da Câmara ou seu substituto na sessão pede aos demais deputados favoráveis à questão que permaneçam como estiverem. Assim, não há registro individual dos votos. A votação simbólica pode ser resultado de acordos preliminares com o objetivo de proteger os parlamentares.

votação nominal⁴³. Dos doze partidos que fizeram encaminhamento sobre a matéria, PL, PFL e o bloco PSB/PCdoB indicaram voto favorável à manutenção do artigo.

O PFL era o maior partido na Câmara nesse período e, como já destacamos, defendeu os interesses da Zona Franca de Manaus na tramitação da Lei de Informática. Quando apresentamos o desenrolar dos conflitos em torno da primeira Lei de Informática (Lei nº 7.232/1984) vimos que o PFL também atuou naquele período favoravelmente a Zona Franca de Manaus. Na tramitação que analisamos aqui, um dos fatores que pode ter definido esse apoio é o fato de o governador do Amazonas, Amazonino Mendes, ser do PFL. Além disso, ele era o maior partido no Norte (29,2% das cadeiras), região de onde esperávamos maior apoio às questões da Zona Franca de Manaus.

Juntos os partidos favoráveis à manutenção do artigo que modificava a questão da isenção fiscal para cosméticos na Zona Franca de Manaus somavam 134 deputados, número insuficiente para garantir a manutenção do artigo no texto. O resultado da votação foi pela supressão do artigo: o percentual de votos favoráveis à supressão chegou a 75,76% do total.

Como ocorreu votação nominal, esse episódio nos permitiu analisar o comportamento dos partidos e das bancadas estaduais. Nossa hipótese era a de que as bancadas estaduais votaram em defesa de seus interesses. Para isso, elas teriam que atuar de forma coesa, comportando-se como um partido. Também havia a hipótese de que os parlamentares da região Norte apoiaram os deputados do Amazonas. Para verificarmos o comportamento das bancadas estaduais,

⁴³ A votação nominal, em que ocorre o registro de voto de cada parlamentar, acontece em casos especiais, como em emendas constitucionais. Pode ocorrer, como no caso da emenda que tentava modificar o artigo sobre perfumes, de um partido ou mesmo um deputado solicitar a sua realização. “[...] os líderes requerem votação nominal baseados em cálculos políticos. Eles podem esperar inverter a decisão e/ou aumentar os custos políticos de seus adversários, que têm seus votos registrados e são obrigados a obter o quorum regimental mínimo” (Figueiredo & Limongi, 2001, p. 108).

utilizamos dois indicadores: a disciplina partidária⁴⁴ e a coesão segundo o índice de Rice⁴⁵.

Tabela 6: Comportamento das bancadas estaduais na votação do artigo sobre perfumes

Estado	Rice da bancada estadual	Disciplina partidária
AC	71.4	100
AM	100	62.5
AP	50	50
RO	42.8	85.7
RR	71.4	71.4
PA	60	86.6
TO	50	100
MA	16.6	100
CE	52.4	90.5
PI	55.5	88.8
RN	66.6	100
PB	42.8	100
PE	6.6	86.6
AL	33.3	100
SE	100	100
BA	76.4	47
MG	52.4	92.8
ES	100	100
RJ	57.8	97.3
SP	62.7	89.8
MT	14.3	71.4
DF	50	100
GO	73.3	86.6
MS	100	83.3
PR	92	76
SC	57.1	85.7
RS	91.3	100

Elaboração própria. Fonte: Diário da Câmara dos Deputados

A tabela nos mostra que o que prevaleceu foi a disciplina partidária, ou seja, os deputados, em sua maioria, seguiram a indicação do líder partidário. Mas podemos observar a votação nos estados que mais seriam prejudicados com a

⁴⁴ A disciplina partidária é calculada com base na média de parlamentares de cada bancada que votaram de acordo com a orientação do seu respectivo líder partidário. São excluídas as abstenções e as faltas.

⁴⁵ O índice de Rice é calculado com base na diferença, em cada votação nominal, entre os votos SIM e os votos NÃO da bancada estadual, excluídas as abstenções e faltas. Quando a bancada se comporta de modo coeso, esse índice é próximo de 100. Ao contrário, se a bancada estiver rigorosamente dividida, esse índice se aproxima de zero. Como critério, estabeleceu-se uma linha de corte, em que um índice de Rice superior a 70 (em que 15% dos presentes teriam votado de modo distinto dos 85% restantes), é indicador de uma bancada coesa (Arretche, 2007).

manutenção do artigo: São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul.

Nos dois últimos, ocorreram altos índices de disciplina partidária e também uma atuação coesa. Mas é preciso levar em conta que não havia nenhum deputado do PFL no Rio Grande do Sul. Ou seja, a coesão das bancadas é afetada pelos partidos e, no caso da bancada do Rio Grande do Sul, houve uma coincidência entre o que consideramos que era de interesse da bancada – a reprovação do artigo – e o que indicaram os líderes dos partidos que compunham a bancada. Já no Paraná, os cinco deputados do PFL (20% dos presentes do estado) votaram contrários à indicação do líder. Isto é, para o Paraná, podemos afirmar que houve uma atuação coesa em defesa do interesse do estado.

Quanto às bancadas de São Paulo, do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, vemos que elas também se comportaram de forma disciplinada em relação ao partido, mas não atuaram de forma coesa. Caso fosse necessária a coesão para defender o interesse do estado, podemos supor que as bancadas de São Paulo, do Rio de Janeiro e de Minas Gerais teriam mais dificuldades de defender seus interesses. Nesses estados, os maiores partidos eram PMDB e PSDB, que indicaram voto contrário à questão e, portanto, de acordo com seus interesses.

O que mais chama a atenção na tabela acima é a disciplina partidária e o índice de Rice da Bahia. O estado possuía pequena percentual da indústria de cosméticos (3%). Ainda assim, reagiu ao texto que o Amazonas conseguiu inserir no substitutivo, fora do âmbito da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), onde já havia sido rejeitado.

O estado é o que apresenta a menor disciplina partidária. Na Bahia, o que ocorreu foi uma coesão da bancada, que votou em peso pela supressão do artigo sobre cosméticos. Importante observar que 50% das cadeiras do estado pertenciam ao PFL nesse período. Se observarmos a disciplina partidária do PFL, vemos que foi o partido com menor índice de disciplina (60%). Esse fato se deveu, sobretudo, ao comportamento dos pefelistas da Bahia e também do Paraná (como vimos acima). Vejamos no gráfico abaixo a disciplina partidária dos maiores partidos que indicaram voto:

Gráfico 1: Disciplina partidária na votação do artigo sobre cosméticos

Elaboração própria. Fonte: Diário da Câmara dos Deputados

As variações que observamos na disciplina partidária do PMDB, PPB, PSDB e PTB deram-se, sobretudo, por conta de votos contrários à indicação dos líderes que determinaram voto pela supressão do artigo sobre cosméticos, oriundos da região Norte. Ou seja, no Norte, houve apoio à Zona Franca de Manaus. Ainda assim, a questão não mobilizou toda a região em favor da Zona Franca de Manaus. O número de votos favoráveis à questão entre os deputados do Norte não chegou a 50% do total de votos da região. O Amazonas, portanto, ficou isolado e não conseguiu atingir o seu objetivo, apesar da atuação conjunta dos deputados do estado durante todo o processo de tramitação da lei.

Podemos concluir, sobre essa votação, que apenas as bancadas do Amazonas, da Bahia e do Paraná apresentaram uma atuação coesa. Quanto a São Paulo, estado que tinha mais interesses envolvidos (por concentrar quase 50% da indústria de cosméticos), seus deputados não se comportaram de forma coesa. De modo geral, com exceção da Bahia, podemos afirmar que a questão foi resolvida pela disciplina partidária. A falta de coesão de São Paulo, portanto, foi compensada pelo fato de os maiores partidos no estado terem indicado voto favorável ao interesse do estado.

Podemos ainda observar que, enquanto o PFL (maior partido do Norte) apoiou a Zona Franca, o PMDB e o PSDB (maiores partidos nas regiões Sul e Sudeste, respectivamente) defenderam os interesses da indústria de Ti instaladas nessas regiões. Isto é, podemos nos arriscar a afirmar que as bancadas estaduais disputaram o apoio dos líderes partidários e estes ofereceram apoio àquelas bancadas dos estados onde seus partidos tinham mais força.

3.3 – SENADO: MONITORES DE VÍDEO, TELEFONES CELULARES E A EMENDA CONTRA SÃO PAULO

A tramitação da Lei de Informática no Senado também foi pautada por questões regionais. Como ocorreu na Câmara, os senadores mais atuantes foram aqueles do Amazonas e do Nordeste. Os três senadores do Amazonas, Jefferson Péres (PDT-AM), Gilberto Mestrinho (PMDB-AM)⁴⁶ e Bernardo Cabral (PFL-AM), tiveram uma atuação conjunta durante todo o processo. Também foram bastante ativos nos debates e nas negociações os senadores Paulo Souto (PFL-BA), Ney Suassuna (PMDB-PB), José Jorge (PFL-PE) e Lúcio Alcântara (PSDB-CE). Os três últimos atuaram como relatores, respectivamente, da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC) e da Comissão de Educação (CE)⁴⁷, pelas quais o projeto tramitou.

Nessa tramitação no Senado, como veremos a seguir, tanto Amazonas quanto São Paulo perderam em pontos importantes. Mas, ressaltamos, que os senadores do Amazonas tiveram uma atuação bem mais incisiva. Eles solicitaram verificação de *quorum* em dois momentos e ainda fizeram requerimento para que a matéria voltasse à CCJC. Já os senadores de São Paulo não reagiram a uma emenda que restringia novos investimentos no estado.

⁴⁶ O senador Gilberto Mestrinho (PMDB-AM), como governador do Amazonas havia contestado a primeira Lei de Informática (Lei nº 7.232/1984) nos anos 80.

⁴⁷ Optamos por observar a constituição apenas da Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) porque, a partir da leitura dos relatórios, concluímos que essa comissão foi a mais ativa nesse processo, sendo que também era a que mais reunia conhecimentos técnicos sobre o assunto.

3.3.1 – GOVERNO DE SÃO PAULO PRESSIONA PELA APROVAÇÃO DA LEI, SENADORES DO AMAZONAS TENTAM VETAR URGÊNCIA

Os senadores do Amazonas tentaram impedir que a Lei de Informática fosse votada em regime de urgência. A ata do Diário do Senado Federal que registra as assinaturas no requerimento de urgência⁴⁸ para a matéria não nos possibilita distinguir quais os senadores assinaram, mas acreditamos que a iniciativa do requerimento tenha sido da base governista, já que havia a pressão sobre o governo federal, sobretudo das empresas instaladas em São Paulo e do governo de São Paulo, para que a lei fosse votada.

O período em que ocorreu o requerimento de urgência coincide com o momento em que o Supremo Tribunal Federal (STF), a partir de Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) movida pelo governador do Amazonas, Amazonino Mendes (PFL), suspendeu a validade das medidas provisórias que vinham mantendo a isenção fiscal para o setor de TI enquanto o novo texto tramitava no Congresso. Como vimos, para contornar a situação e garantir algum benefício ao setor, o governo federal baixou um decreto reduzindo a alíquota do IPI para 2% (nessa época, ela estava entre 15% e 20%). Ainda assim, era necessário regulamentar a questão por meio de lei. Além da pressão da indústria de TI, o governo de São Paulo também pressionava. Como destacamos, o secretário de Ciência e Tecnologia de São Paulo, José Aníbal (PSDB) visitou o Senado para pedir aos senadores que assinassem o requerimento de urgência.

Somente ao Amazonas interessava retardar a votação da matéria. Em plenário, os senadores do estado afirmaram que o texto, da forma como estava, continha partes inconstitucionais e que seria contestado pelo governo do Amazonas. A questão dos monitores de vídeo e telefones celulares era o principal ponto para os deputados do Amazonas.

Na votação simbólica, o pedido de urgência foi aprovado, mas o senador Bernardo Cabral (PFL-AM) solicitou verificação de *quorum*, levando o tema para

⁴⁸ Para que a matéria seja incluída na segunda sessão deliberativa, como ocorreu com a Lei de Informática, são necessários dois terços da composição do Senado ou de líderes que representem esse número (Regimento Interno do Senado Federal).

votação nominal. O pedido de urgência foi aprovado em votação nominal por 49 votos a favor e 14 contra. Ocorreram duas abstenções, uma da senadora Heloísa Helena (PT-AL) e outra do senador Pedro Simon (PMDB-RS).

Na votação nominal, apenas PSDB e PPS apresentaram a orientação do voto (pela aprovação do pedido de urgência). O PMDB e o bloco PT/PDT/PV liberaram suas bancadas. Quanto aos demais partidos, não há registro sobre a orientação do líder. Por isso, não temos como calcular a disciplina de cada partido. Mas vale observar abaixo o resultado da votação para cada partido.

Tabela 7: Resultado da votação do pedido de urgência de acordo com o partido

	Sim	Não	Abst.	Faltas
PFL	14	1	0	4
PMDB	12	6	1	6
PPB	1	1	0	0
PPS	3	0	0	0
PSDB	14	0	0	2
PSB	0	2	0	1
Bloco PT/PDT/PV	5	4	1	1
PTB	0	0	0	1
RESULTADO	49	14	2	15

Elaboração própria. Fonte: Diário do Senado Federal

Pela tabela, vemos que os partidos que mais votaram contra o regime de urgência para essa tramitação foi o PMDB e o bloco PT/PDT/PV. A região Norte foi a responsável pelo maior número de votos contrários à urgência.

Vale observar que o PMDB, que era o maior partido do Senado nesse período, tinha seu maior número de senadores na região Norte (60% dos senadores do partido nesse período eram de estados do Norte). Essa pode ser a explicação para a votação favorável ao Amazonas ocorrida entre os senadores da região Norte. Ou seja, assim como ocorreu na Câmara, houve um apoio (ainda que tímido) dos demais estados do Norte ao Amazonas. Mais uma vez, esse apoio da região esteve condicionado ao apoio do maior partido da região, isto é, arriscamos a afirmar que os interesses regionais são mediados através dos partidos.

Quanto aos votos do bloco PT/PDT/PV, acreditamos que eles se deram por conta da atuação ferrenha do senador Jefferson Péres (PDT), que nesse período

era vice-líder de seu partido no Senado. Vale observar que os votos vieram predominantemente do PDT (dos 4 votos, 3 foram de senadores do PDT).

Apesar do apoio do Norte, o Amazonas não conseguiu impedir que a matéria tramitasse em regime de urgência. Contra o Amazonas, jogava a pressão do governo federal e do governo de São Paulo pela urgência na votação.

3.3.2 – MONITORES DE VÍDEO E TELEFONES CELULARES: SENADORES DO AMAZONAS SAEM PERDENDO

O principal ponto contestado pelos senadores do Amazonas foi a inclusão de um artigo estabelecendo que telefones celulares e monitores de vídeo seriam considerados bens de informática para efeitos da Lei nº 8.387/1991⁴⁹. A incorporação desse artigo significava que os fabricantes de monitores de vídeo e telefones celulares instalados na Zona Franca de Manaus deveriam passar a investir no mínimo 5% do faturamento bruto da comercialização desses produtos em P&D.

Essa emenda havia inicialmente sido incorporada pela Comissão de Educação (CE), mas os senadores do Amazonas conseguiram negociar a retirada do texto apresentado pela comissão. No entanto, o texto voltou no substitutivo apresentado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

O senador Jefferson Péres (PDT-AM) chegou a fazer um requerimento para que o projeto com as emendas do relator Ney Suassuna (PMDB-PB), da CAE, fosse submetido novamente à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC)⁵⁰. O requerimento foi retirado pelo senador. Acreditamos que isso se deu devido à pressão dos líderes dos partidos governistas e do líder do governo para que a tramitação da lei não fosse prejudicada. Isto é, se a matéria voltasse à CCJC, haveria um atraso no andamento.

Jefferson Péres (PDT), juntamente com Gilberto Mestrinho (PMDB), ainda tentou retirar o artigo introduzido pela CAE através de emendas oferecidas na

⁴⁹ Dispõe da capacitação e competitividade do setor de informática para as empresas situadas na área de abrangência da Zona Franca de Manaus.

⁵⁰ O projeto de lei foi despachado às comissões na seguinte ordem: Comissão de Constituição e Justiça; Comissão de Educação e Comissão de Assuntos Econômicos.

comissão. Mas elas foram rejeitadas pelo relator Ney Suassuna (PMDB-PB). Já em plenário, o senador Bernardo Cabral (PFL-AM) também apresentou emenda com o mesmo objetivo, mas ela foi rejeitada pelas três comissões.

Apesar de rejeitar a emenda do senador Bernardo Cabral, o relator da CCJC, José Jorge (PFL-PE), afirmou que o seu entendimento era pela supressão do artigo. Vale destacar a observação feita por José Jorge de que o texto final apresentado pela CCJC havia sido negociado com o governo federal. Assim, seu entendimento era de que o artigo fosse votado em destaque “com vista a suprimir o texto final”⁵¹, cumprindo a negociação feita.

Os senadores do Amazonas, com apoio do senador Paulo Souto (PFL-BA), solicitaram destaque para a votação do artigo. No encaminhamento da votação, que foi simbólica, o senador José Roberto Arruda (PSDB-DF) recomendou à base de sustentação do governo que votasse pela manutenção do artigo porque sua supressão representaria a o fechamento das fábricas de celulares e monitores de vídeo dos demais estados em benefício da Zona Franca de Manaus. “O interesse regional, ainda que legítimo, não pode se sobrepor ao interesse público nacional”, afirmou o líder do governo em seu discurso⁵².

Nessa votação, o resultado foi desfavorável à Zona Franca de Manaus. Os senadores do Amazonas tentaram, por vários caminhos, retirar esse artigo sobre a obrigação do investimento em P&D para produção de telefones celulares e monitores de vídeo na Zona Franca de Manaus. Eles buscaram um entendimento com o Executivo federal, em seguida tentaram levar adiante um requerimento para que o substitutivo da CAE (responsável pela colocação do texto) voltasse à Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) e ainda ofereceram emendas pela supressão do artigo. Também ameaçaram, nos discursos, afirmando que o governador do Amazonas moveria uma Adin caso a lei fosse aprovada com o artigo em questão. Mas, as possibilidades de negociação se esgotaram, principalmente, a partir da aprovação do requerimento de urgência na tramitação da lei. A urgência, como destacamos, restringe a participação dos

⁵¹ Diário do Senado Federal, 15/12/2000, p. 25.181.

⁵² Diário do Senado Federal, 15/12/2000, p. 25.185.

parlamentares em plenário. Ainda assim, os senadores do Amazonas empenharam-se muito mais por seus interesses do que São Paulo, por exemplo.

Os senadores do Amazonas também protestaram contra o artigo que determinava que a inclusão de monitores de vídeo e telefones celulares na lista de bens incentivados pela Lei de Informática ficaria a cargo do presidente da República. Vale observar que na Câmara, a palavra utilizada foi “exclusão”. Na CCJC do Senado, ela foi alterada para inclusão. De todo modo, o interesse dos senadores do Amazonas era pela exclusão definitiva desses produtos da lista de bens incentivados⁵³, pois argumentavam que se eles fossem considerados bens de informática, a Zona Franca de Manaus perderia todos os investimentos nessa área.

Quanto à questão dos monitores de vídeo e telefones celulares, então, os senadores do Amazonas saíram perdendo.

3.3.3 – VOTAÇÃO DAS EMENDAS DE PLENÁRIO: SENADORES DO AMAZONAS TENTAM GANHAR TEMPO

Os senadores do Amazonas ainda tentaram ganhar tempo solicitando verificação de *quorum* para a votação de emendas apresentadas pelo senador Gilberto Mestrinho (PMDB-AM). Ele havia apresentado oito emendas que modificavam aspectos de vários pontos da lei⁵⁴. As emendas foram votadas em bloco e rejeitadas em votação simbólica. A solicitação de *quorum* partiu do senador Bernardo Cabral (PFL-AM), que contou com apoio dos senadores Jefferson Péres (PDT-AM) Ernandes Amorim (PPB-RO). Seguiu-se, então, a votação nominal.

Apesar de o senador Gilberto Mestrinho ser do PMDB, o partido encaminhou voto contrário às emendas dele. Além do PMDB, o PSDB também encaminhou voto contrário e o bloco PT/PDT/PV foi liberado para a votação, embora a senadora Heloísa Helena (PT-AL) tenha observado que a maioria

⁵³ Observamos que nesse período, alguns fabricantes desses produtos já contavam com o incentivo fiscal. E como já destacamos, na regulamentação da lei os produtos foram incluídos entre os itens beneficiados pela Lei de Informática.

⁵⁴ Veja o resumo das emendas oferecidas pelo senador Gilberto Mestrinho, Anexos, p. 95.

votaria contrária às emendas. Os demais partidos não encaminharam voto. As emendas foram reprovadas por 39 senadores. Foram 11 votos favoráveis e 2 abstenções⁵⁵.

Como não temos um quadro mais completo das indicações dos líderes, não conseguimos fazer uma avaliação sobre o comportamento dos partidos. O que podemos destacar é que as emendas apresentadas pelo senador Gilberto Mestrinho modificavam vários aspectos da lei. Isso poderia atrasar o processo, pois tamanha modificação poderia ser um motivo para que se abrisse um requerimento solicitando que o texto voltasse à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC). Ou seja, acreditamos que a intenção do senador era realmente a de tentar ter suas emendas aprovadas para, em seguida, o texto voltar a CCJC, onde os senadores do Amazonas poderiam recorrer de decisões tomadas em plenário, como foi o caso do artigo sobre monitores de vídeo e telefones celulares. Sabemos, no entanto, que a pressão do Executivo federal e do governo de São Paulo era grande. O projeto já tramitava em regime de urgência e não havia tempo para se debruçar sobre grandes modificações no texto, que já tramitava na Casa há um ano e dois meses.

3.3.4 – A EMENDA CONTRA OS INTERESSES DAS EMPRESAS DE SÃO PAULO

O senador Paulo Souto (PFL-BA) foi o autor de uma emenda que definia que novos projetos nos estados responsáveis por mais de 50% de isenção fiscal nos dois anos precedentes à avaliação dos projetos não seriam contemplados pela lei. Essa emenda afetava diretamente o estado de São Paulo, que era responsável por 70% da renúncia fiscal do setor de informática nessa época⁵⁶. O que ela significava era que novos projetos (mesmo de empresas já beneficiadas pela lei) não poderiam contar com o incentivo fiscal⁵⁷.

⁵⁵ Veja o resultado da votação nos Anexos, à p. 94.

⁵⁶ Fonte: Folha de S.Paulo, 12/01/2001.

⁵⁷ Não havia impedimento, de acordo com o texto, de se aprovar projetos que previssessem melhoramento de produtos já beneficiados pela lei.

A emenda recebeu parecer favorável das três comissões do Senado. Apesar de São Paulo ser o único prejudicado nesse caso, os senadores do estado - Pedro Piva (PSDB), Romeu Tuma (PFL) e Eduardo Suplicy (PT) – não tentaram reverter a situação e, assim, retirar o texto. Em discurso, o senador Pedro Piva chegou a afirmar que lutaria pela retirada desse artigo, mas não apresentou emenda contrária nem entrou com requerimento para que a emenda do senador Paulo Souto fosse votada em destaque.

Podemos levantar a hipótese de que os três senadores de São Paulo viram que a possibilidade de modificar a emenda era pequena, já que poderiam sofrer oposição dos senadores do Norte e do Nordeste, que em vários momentos ressaltaram a concentração da indústria de TI em São Paulo. O relator da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), Ney Suassuna (PMDB-PB), afirmou que houve um entendimento com as lideranças sobre a emenda e que havia prevalecido “o argumento de se utilizar a lei para promover a desconcentração dos investimentos no Sudeste e de reforçar o estímulo à redução das disparidades regionais”⁵⁸.

Por outro lado, havia a urgência em se aprovar a nova lei. Assim, podemos ainda supor que os senadores de São Paulo, em especial os dois da base aliada do governo – Pedro Piva (PSDB), Romeu Tuma (PFL) –, sabiam mais do que ninguém da necessidade de se aprovar a lei e contavam que o artigo fosse vetado pelo Executivo. Já que o governo de São Paulo foi aquele que realmente pressionou pela edição de uma nova lei, não faria sentido o presidente da República sancioná-la, prejudicando o estado.⁵⁹

No Senado, assim como na Câmara, o Amazonas saiu perdendo. Os senadores do estado não conseguiram impedir a inclusão do artigo que obrigava os fabricantes de monitores de vídeo e de telefones celulares da Zona Franca de Manaus a investirem em P&D. Também não foi possível retirar definitivamente esses produtos da lista de bens incentivados, impedindo que pudessem ser produzidos em outras partes do país com incentivo fiscal.

⁵⁸ Diário do Senado Federal, 01/12/2000, p. 23.614.

⁵⁹ Como veremos a seguir, o texto foi efetivamente vetado pelo Executivo

Já o estado de São Paulo também foi prejudicado no Senado com a emenda que impunha limites de renúncia fiscal para a concessão do benefício a novos projetos. Mas, como destacamos, os senadores desse estado não se mobilizaram para vetar esse artigo. Uma das possibilidades para esse comportamento, como destacamos, pode ter sido a urgência para a aprovação da matéria e o fato de acreditarem (principalmente os senadores da base governista) no veto do presidente da República ao sancionar a lei.

Como houve modificações no texto, ele voltou à Câmara. Essa última etapa da tramitação da lei no Congresso é o tema da próxima seção.

3.3.5 – A APROVAÇÃO DA LEI Nº 10.176/2001

Em dezembro do mesmo ano, o substitutivo do Senado foi votado pela Câmara. O texto que obrigava fabricantes de monitores de vídeo e telefones celulares da Zona Franca de Manaus a investirem em P&D foi o mais contestado nessa fase final de tramitação da lei. Mas, como veremos a seguir, ele foi mantido na redação final, fazendo com que o Amazonas saísse perdendo em um ponto que considerava fundamental.

O relator da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), Julio Semeghini (PSDB-SP) acatou o substitutivo do Senado na íntegra e destacou que, para tomar essa decisão, a CCTCI se reuniu “com técnicos do governo e do setor, tentando fazer uma avaliação sobre qual seria o melhor relatório a ser apresentado”⁶⁰.

Destacamos mais uma vez que havia pressão para que a matéria fosse aprovada. A votação final deu-se em turno único no dia 27 de dezembro de 2000, ou seja, próximo ao recesso parlamentar de final de ano. Se não fosse votada nesse momento, teria que aguardar o novo ano legislativo para ser aprovada. O momento não era favorável para atrasar a matéria, já que o Supremo Tribunal Federal (STF) havia considerado inconstitucionais as medidas provisórias que vinham mantendo o benefício fiscal para o setor de TI.

⁶⁰ Diário da Câmara dos Deputados, 28/12/2000, p. 70.181.

Ao afirmar que acatava o substitutivo do Senado na íntegra, o relator Julio Semeghini, não deixou de criticar a emenda do senador Paulo Souto (PFL-BA) – que excluía do benefício fiscal novos projetos em estados com mais de 50% de renúncia fiscal do setor de TI nos dois anos anteriores à avaliação dos projetos. Como vimos, essa emenda era prejudicial a São Paulo. Mas o relator afirmou que seguiria o acordo feito para que o projeto pudesse ser votado naquele mesmo dia.

Esse episódio ilustra bem como as regras institucionais condicionaram a atuação dos parlamentares nessa tramitação. Tudo estava posto de forma a agilizar o andamento da matéria, restringindo a atuação dos parlamentares: votação em turno único em sessão extraordinária e acordo feito com o Executivo antes de a matéria ser levada para aprovação.

Ao contrário dos senadores de São Paulo, que acataram o texto com a emenda do senador Paulo Souto, os deputados do Amazonas fizeram vários discursos contrários à emenda que determinava o investimento em P&D pelas empresas produtoras de telefones celulares e monitores de vídeo na Zona Franca de Manaus. Os deputados do Amazonas, Vanessa Grazziotin (PCdoB), Pauderney Avelino (PFL) e Arthur Virgílio⁶¹ (PSDB), foram os que mais protestaram em plenário. Em seus discursos havia a ameaça de se recorrer ao STF caso a matéria fosse aprovada da forma como veio do Senado.

O artigo que tratava de monitores de vídeo e telefones celulares foi votado em separado devido a um pedido de destaque assinado pelo bloco PSB/PCdoB e pelo deputado Pauderney Avelino (PFL-AM). Apesar de assinarem o pedido de destaque como bloco, PSB e PCdoB se separaram na hora da votação. Ou seja, já na reta final, a deputada Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), que vinha direcionando a atuação do partido no apoio à Zona Franca de Manaus, perdeu o apoio do PSB.

Apenas PCdoB e PFL votaram pela supressão do artigo. Os dois partidos, como vimos, vinham apoiando a Zona Franca de Manaus desde o início da tramitação. Mas o artigo foi mantido, apesar dos esforços dos parlamentares do Amazonas tanto no Senado quanto na Câmara.

⁶¹ Vale ressaltar que Arthur Virgílio era líder do governo no Congresso nesse período, mas teve posicionamento contrário ao seu partido e ao governo nessa tramitação.

Na votação final do substitutivo do Senado, o PCdoB também indicou voto contrário, juntamente com o PL e o PTB. Dessa vez, no entanto, o PFL votou pela aprovação do texto. Supomos que aqui prevaleceu o fato de o partido ser da base aliada do governo, que era pela aprovação do projeto. Para o governo, era importante que a lei fosse votada. Dessa forma, os deputados do Amazonas ficaram isolados e não conseguiram retirar o texto que, a seu ver, seria prejudicial à Zona Franca de Manaus. Além de não conseguirem impedir que telefones celulares e monitores de vídeo fossem considerados bens de informática, não puderam impedir que as empresas fabricantes desses produtos na Zona Franca de Manaus fossem obrigadas a investir em P&D.

Assim como observamos para o Senado, podemos afirmar que os deputados do Amazonas utilizaram os instrumentos possíveis para defender seus interesses, como votação nominal ou pedido de destaque para votação em separado. Eles ainda buscaram negociar diretamente com o Executivo e com técnicos do Ministério da Ciência e Tecnologia. Também ameaçaram, afirmando que o governador do Amazonas recorreria ao Supremo Tribunal Federal (STF), o que realmente ocorreu⁶².

Para os deputados de São Paulo e da Bahia, maiores interessados na prorrogação da Lei de Informática, o texto foi satisfatório. São Paulo ainda contou com o veto do presidente Fernando Henrique à emenda do senador Paulo Souto (PFL-BA), que restringia a aplicação dos benefícios da lei a novos projetos no estado.

A Lei de Informática nº 10.176/2001 foi aprovada com validade até 2009. Antes de passarmos a uma conclusão sobre a tramitação dessa lei, faremos uma seção para tratar do STF como uma arena a qual o governador do Amazonas recorreu para contestar a Lei de Informática.

3.4 – STF: A CONTESTAÇÃO DO GOVERNO DO AMAZONAS FORA DA ARENA POLÍTICA

⁶² Logo após a sanção da lei pelo presidente Lula, o governador do Amazonas, Amazonino Mendes (PFL), entrou com uma Adin no STF, mas o Supremo não reconheceu a inconstitucionalidade da matéria.

A Lei nº 8.248/1991 expirou em outubro de 1999, antes que o Congresso conseguisse votar o novo texto dando continuidade aos benefícios fiscais para o setor de TI. Para resolver a questão – já que havia uma forte pressão da indústria de TI, especialmente daquela instalada em São Paulo – o governo federal prorrogou a isenção fiscal por meio de medida provisória em outubro de 1999. Essa medida provisória foi reeditada várias vezes, o que serviu como pretexto ao governador do Amazonas, Amazonino Mendes (PFL), que moveu uma Ação Direta de Inconstitucionalidade⁶³ (Adin 2348) no Supremo Tribunal Federal (STF).

O STF tem-se configurado como uma importante arena de decisão política, sobretudo a partir da Constituição de 1988, que ampliou os seus poderes e prerrogativas de controle da constitucionalidade (Carvalho, 2004). Com isso, ele funciona como uma arena com poder de veto às decisões tomadas no âmbito do Executivo e do Legislativo. Ao serem derrotadas na arena política, portanto, as

minorias podem ainda recorrer ao STF para tentar reverter o resultado, como fez o governo do Amazonas no caso da Lei de Informática.

Para compreendermos esse processo, descrevemos como se deu a sucessão de medidas provisórias. O dispositivo que garantia o benefício fiscal foi inserido pela primeira vez na décima edição de uma medida provisória que tratava das contribuições de PIS/Pasep e Cofins (MP 1.858-10). Como a prorrogação era por um período de trinta dias, foram feitas outras edições até o final do ano, quando o governo emitiu a MP 2.013-4 ampliando o prazo de vigência do benefício fiscal até 1º de março de 2000. Essa MP foi convertida na Lei nº 9.959 de janeiro de 2000, que em seu art. 10º também determinou que os incentivos da Lei nº 8.248/1991 fossem prorrogados até 1º de março de 2000.

Em maio de 2000, nova MP (1.991-17) prorrogou os benefícios da Lei de Informática até agosto do mesmo ano. O texto, ao invés de fazer referência ao

⁶³ Pela Constituição de 1998, podem mover uma Adin: o presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de Assembleia Legislativa, o Governador de Estado, o procurador-geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

prazo previsto na Lei nº 9.959 de janeiro de 2000, remetia à Lei nº 8.248/1991. A partir daí, foram mais seis medidas provisórias prorrogando o prazo de vigência da isenção fiscal, remetendo ao art. 4º da Lei nº 8.248/1991. Esse fato foi a principal contestação na Adin movida pelo governador Amazonino Mendes.

Em sessão realizada em 07 de dezembro de 2000, o Supremo Tribunal Federal suspendeu a eficácia da prorrogação do benefício por medidas provisórias posteriores à Lei nº 9.959/2000. No STF, o governador do Amazonas saiu vitorioso, já que conseguiu invalidar as medidas provisórias editadas a partir de janeiro de 2000.

O resultado, no entanto, não foi satisfatório para o governo do Amazonas, pois, com a suspensão da medida provisória, o governo federal baixou um decreto reduzindo a alíquota do IPI para 2% (Decreto no. 3.686, de 13 de dezembro de 2000) a fim de garantir algum benefício às empresas do setor de TI até que a nova lei fosse votada. Antes do decreto, essa alíquota variava entre 15% e 20%, como já observamos. Apesar de não conseguir dar continuidade à isenção fiscal, o governo federal encontrou um meio de oferecer uma redução fiscal importante para o setor.

Logo após a promulgação da Lei nº 10.176, em janeiro de 2001, o governo do Amazonas entrou novamente com uma Adin contra o subsídio fiscal para o setor de TI (Adin 2399). As principais contestações do governador Amazonino Mendes diziam respeito ao artigo que tratava da concessão do benefício à fabricação de telefonia celular e monitores de vídeo e àquele que determinava que as empresas fabricantes desses produtos na Zona Franca de Manaus deveriam investir em P&D. A questão dos monitores de vídeo e dos telefones celulares foi a que mais conflito gerou durante a tramitação da lei no Congresso, como vimos anteriormente.

Como já salientamos, o Amazonas temia a perda de competitividade da produção desses itens na Zona Franca de Manaus, caso eles também contassem com incentivo fiscal para serem produzidos em outras partes do país. Ou seja, a inconstitucionalidade da Lei de Informática, na visão do Amazonas, estaria no fato de ela estabelecer benefício fiscal para empresas de TI de todo o país, anulando o

que determinou o artigo 40 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, que estabeleceu os benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus até 2013⁶⁴.

Dessa vez, no entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) não revogou o benefício fiscal e o Amazonas saiu perdendo mais uma vez. Ao sair derrotado do STF, o governo do Amazonas não tinha mais a quem recorrer, pois o STF seria a última arena capaz de reverter o resultado.

3.5 – CONCLUSÃO SOBRE A TRAMITAÇÃO DA LEI Nº 10.176/2001

Neste capítulo, tratamos da tramitação da Lei nº 10.176/2001. O resultado final foi favorável ao setor de TI e, conseqüentemente, a São Paulo. A lei sancionada em 2001 (Lei nº 10.176) concedeu desconto de IPI para o setor até 2009. Ao sancionar a Lei, o governo seguiu recomendação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que sugeriu veto a um artigo que estabelecia que os benefícios fiscais da Lei de Informática não poderiam ser aplicados a novos projetos em estados responsáveis por mais de 50% da renúncia fiscal determinada pela lei nos dois anos anteriores a avaliação desses projetos. O artigo foi incorporado ao texto a partir de emenda do senador Paulo Souto (PFL-BA). Diz o texto do veto:

Os dados da renúncia fiscal disponíveis até o presente momento mostram que com a manutenção deste artigo não será permitida a aprovação de novos projetos no Estado de São Paulo. Este Estado é o que apresenta as melhores condições estratégicas para a implantação, a curto e médio prazos, dos novos investimentos no setor de componentes⁶⁵.

São Paulo era, nessa época, responsável por 70% da renúncia fiscal do setor de informática. Se o artigo fosse mantido, empresas que já não estivessem habilitadas na Lei de Informática e que tivessem interesse em pleitear o benefício fiscal ficariam proibidas de fazê-lo, pois o montante da renúncia fiscal no estado ultrapassava o limite de 50% estipulado pelo artigo.

São Paulo e os demais estados onde as empresas de TI estavam instaladas (Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Paraná, Rio Grande do Sul e

⁶⁴ Visão defendida pelo advogado do governo do Amazonas em artigo na Folha de S.Paulo de 17/12/2000.

⁶⁵ Mensagem nº 17, de 11 de janeiro de 2001.

Santa Catarina) também foram beneficiados no momento da regulamentação da lei. Como vimos, o texto da Lei nº 10.176/2001 estabeleceu que a inclusão de monitores de vídeo e telefones celulares na lista de bens incentivados ficaria a cargo do presidente da República. Este, ao regulamentar a lei, autorizou a extensão do benefício fiscal aos fabricantes de monitores de vídeo e telefones celulares.

A questão dos monitores de vídeo e telefones celulares foi a que mais mobilizou os deputados do Amazonas. Mas, além de não conseguirem impedir que a fabricação desses itens em qualquer parte do país contasse com o incentivo fiscal da Lei de Informática, eles não puderam excluir os fabricantes desse produtos na Zona Franca de Manaus da obrigatoriedade de investimento em P&D.

Apesar de São Paulo ter saído como o mais beneficiado nesse processo, vimos que os parlamentares do estado não foram os mais atuantes e coesos. Entre os estados com atuação mais destacada, apontamos o Amazonas e a Bahia. Os primeiros, como vimos, não tiveram êxito, mesmo recorrendo a todos os dispositivos institucionais disponíveis para sua atuação. Já os deputados da Bahia foram os que defenderam a Lei de Informática e ainda frisaram a necessidade de rever a lei para que fosse possível modificar o quadro de concentração da indústria de TI em São Paulo. Assim, conseguiram garantir um incentivo fiscal mais vantajoso não só para o Nordeste, mas também para o Norte e o Centro-Oeste.

No caso de São Paulo, a atuação em defesa dos interesses do estado ficou muito mais a cargo do governo do estado, que pressionou o Executivo e o Congresso para que a lei fosse aprovada. O governador Mario Covas também acompanhou de perto a votação do artigo sobre cosméticos inserido no projeto de lei por acordo do Amazonas com a Casa Civil, pedindo a mobilização da bancada do estado pela reprovação do texto. Podemos ainda inferir que Mario Covas também tenha atuado pelo veto ao artigo que restringia novas concessões do benefício fiscal a São Paulo.

A Lei nº 10.176/2001 foi sancionada com validade até 2009, mas três anos depois de sua sanção, foi reeditada pelo governo Lula. Na próxima seção,

tratamos dessa tramitação.

3.6 – A LEI DE INFORMÁTICA NA REFORMA TRIBUTÁRIA

Em 2003, a Lei de Informática estava em plena vigência (como vimos acima, ela foi aprovada com validade até 2009). Mas voltou ao centro da discussão durante a discussão da Reforma Tributária no governo Lula, um ano e meio depois de ter sido aprovada. Ela não era tema de discussão da reforma, mas serviu como moeda de troca do PSDB (principalmente, dos representantes de São Paulo) para que o partido aceitasse a prorrogação da Zona Franca de Manaus por dez anos⁶⁶.

A Lei de Informática não fazia parte, portanto, da pauta do governo Lula. Ele só aceitou sua prorrogação como forma de dar continuidade à Reforma Tributária. É interessante observar que o cenário em que a Lei de Informática volta a ser discutida nesse momento é bastante diferente daquele de 1999. O ano de 2003 foi marcado pela alteração do quadro de forças no Congresso Nacional. Em 1999, PFL, PSDB e PMDB eram os maiores partidos. Em 2003, o PT e o PMDB eram os maiores partidos, seguidos pelo PFL⁶⁷. Deve-se ainda considerar que houve mudança na condução do governo, de um partido de centro (PSDB) para um partido de esquerda (PT)⁶⁸.

Essas alterações, no entanto, não tiveram influência na forma como a Lei de Informática foi discutida no Congresso. Mais uma vez, houve a polarização entre os interesses da bancada do Amazonas, de um lado, e os interesses das bancadas dos estados produtores de TI, principalmente de São Paulo, de outro. A bancada do Amazonas, contudo, teve, no governo Lula, a oportunidade de ver concretizada a ampliação do prazo dos benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus, como veremos a seguir.

⁶⁶ A Constituição Federal de 1988 determinou a manutenção da Zona Franca de Manaus como área de livre comércio e de incentivos fiscais até 2013.

⁶⁷ Veja Tabela 8 nos Anexos, à página 94

⁶⁸ Sobre a definição ideológica dos partidos, ver, por exemplo Figueiredo & Limongi (2001), Rodrigues (2002) e Santos (2001).

Na Comissão Especial da Reforma Tributária, foram apresentadas cinco emendas propondo que o prazo dos benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus fosse ampliado – quatro prorrogavam os benefícios até 2023 e uma, até 2030. Essas emendas foram propostas pelos deputados do Amazonas: Vanessa Grazziotin (PCdoB), Pauderney Avelino (PFL)⁶⁹, Silas Câmara (PTB), Lupércio Ramos (PPS) e Humberto Michiles (PL). As emendas faziam parte da pressão dos deputados do Amazonas para que o governo Lula cumprisse a promessa de campanha de prorrogar o prazo dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus.

Ao incorporar no substitutivo da Comissão Especial a prorrogação da Zona Franca de Manaus, o governo precisou negociar com a oposição para que o texto fosse aprovado. Isso porque a ampliação do prazo da Zona Franca de Manaus tinha que ser feita a partir de emenda constitucional, o que exige aprovação de 3/5 dos parlamentares em cada casa legislativa. Foi nesse episódio que a Lei de Informática voltou ao centro do debate. Para aceitar a extensão do prazo da Zona Franca de Manaus por dez anos, o PSDB, em especial, a bancada paulista, exigiu a prorrogação da Lei de Informática também por mais dez anos.

Segundo o deputado Julio Semeghini (PSDB-SP), o acordo envolveu todos os líderes partidários, que apoiaram a extensão da Lei de Informática até 2019⁷⁰. A bancada do Amazonas, com aval do governador do estado, Eduardo Braga (PPS)⁷¹, aceitou o acordo.

A concretização do acordo foi a Emenda Constitucional nº 42 de 2003, que ampliou o prazo da Zona Franca de Manaus até 2023 e determinou que o Executivo deveria encaminhar ao Congresso, sob urgência constitucional, um projeto de lei estabelecendo a vigência da Lei de Informática até 2019.

A forma como se deu a entrada da Lei de Informática na pauta do governo Lula é bem distinta da forma como o tema entrou na pauta no governo FHC. Naquele período, o tema foi pautado principalmente pela pressão das empresas

⁶⁹ Vanessa Grazziotin (PCdoB) e Pauderney Avelino (PFL) foram dois dos deputados do Amazonas que mais se destacaram em defesa da Zona Franca de Manaus.

⁷⁰ Entrevista realizada com o deputado Julio Semeghini, por telefone, em 13/07/2007

⁷¹ Pelas atas de reuniões da Câmara, vimos ainda que o governador do Estado, Eduardo Braga (PPS), e o prefeito de Manaus, Alfredo Nascimento (PL), acompanharam as negociações de perto.

do setor, em especial, aquelas de São Paulo. Já no governo Lula, o tema voltou à tona dentro do próprio Congresso.

Nesse episódio da Reforma Tributária, os deputados do Amazonas foram os principais beneficiados, já que a emenda constitucional, por si só, era garantia da extensão do prazo da Zona Franca de Manaus. Já para a Lei de Informática, havia apenas a determinação de que um projeto de lei fosse encaminhado ao Congresso. Ou seja, a prorrogação da Lei de Informática ainda dependia de uma prorrogação.

Mas podemos argumentar que o resultado não foi tão satisfatório como gostaria a bancada do Amazonas, já que ela precisou concordar com a prorrogação da Lei de Informática para que seu objetivo fosse atingindo.

Quem saiu perdendo nesse episódio foi o governo federal, que não parecia disposto a mudar a legislação da Zona Franca de Manaus naquele momento. Nossa afirmação baseia-se no fato de o primeiro substitutivo do relator Virgílio Guimarães (PT-MG) não ter incorporado nenhuma das emendas que previa a alteração do prazo da Zona Franca de Manaus. Além de ter que cumprir sua promessa de campanha naquele momento, o governo teve que aceitar também a prorrogação da Lei de Informática, assunto que não fazia parte de sua pauta de governo.

Passamos, então, à análise da tramitação da prorrogação da Lei de Informática na Câmara dos Deputados. Como fizemos com a tramitação da Lei nº 10.176/2001, buscamos identificar os principais atores, interesses e a forma como estes se organizaram em torno da discussão que ocorreu em 2004. O relator da matéria na Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) foi novamente o deputado Julio Semeghini (PSDB-SP).

3.7 – CÂMARA: SUBSTITUTIVO COSTURADO PELO GOVERNO

Como vimos acima, ao contrário do que ocorreu em 1999, quando a pressão pela prorrogação da Lei de Informática veio das empresas do setor de TI, em 2003, a proposta de ampliar o prazo do incentivo fiscal para o setor de TI

surgiu na Câmara. O resultado das negociações da Reforma Tributária, em 2003, foi uma emenda parlamentar que determinou que o Executivo tinha sessenta dias para encaminhar um projeto de lei prorrogando a Lei de Informática até 2019.

As circunstâncias, portanto, em que se deram a entrada em pauta da Lei de Informática nos governos Lula e FHC foram bastante distintas. Além disso, o projeto de nº 3.015, que deu origem à Lei nº 11.077/2004 (atual Lei de Informática em vigor) já chegou ao Congresso com urgência para sua tramitação.

Ressaltamos na seção anterior que o que a emenda constitucional determinou foi apenas o envio de um projeto de lei ampliando o prazo da Lei de Informática em dez anos. A tramitação deveria ocorrer normalmente e o projeto poderia até mesmo ser reprovado. Mas essa era uma possibilidade pouco plausível, já que o acordo foi costurado envolvendo todos os líderes partidários, segundo o deputado Julio Semeghini. E ainda havia o fato de os deputados dos estados onde estavam as empresas de TI (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina) serem maioria.

De um modo geral, a percepção que tivemos foi a de que houve menos conflitos e debates durante essa tramitação do que na tramitação da lei no governo FHC. Acreditamos que isso se deu devido a alguns fatores: primeiramente, a principal negociação ocorreu durante a Reforma Tributária, quando os dois lados (bancada do Amazonas e bancada de São Paulo) concordaram em prorrogar os benefícios fiscais tanto da Zona Franca de Manaus quanto da Lei de Informática. Nesse momento, a tramitação da Lei de Informática significava apenas o cumprimento final do acordo. Em segundo lugar, o projeto de lei já chegou ao Congresso com urgência determinada pela emenda constitucional. Como já destacamos, a urgência limita a participação dos deputados, deixando as decisões muito mais a cargo dos líderes partidários.

Nessa tramitação, o plenário da Câmara foi o principal palco das negociações. Apesar das comissões de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) – relator Julio Semeghini (PSDB-SP) –, Economia, Indústria e Comércio (CEIC) – relator Léo Alcântara (PSDB-CE) – e de Finanças e Tributação (CFT) – relator Pauderney Avelino (PFL-AM) – terem apresentado substitutivos ao

texto, o que prevaleceu foi o substitutivo costurado pelo deputado Walter Pinheiro (PT-BA) com os líderes partidários. Dessa forma, o governo conseguiu parar os trabalhos das comissões e encaminhar ao plenário um texto negociado com as lideranças.

O texto apresentado pelo deputado Walter Pinheiro também foi discutido com os ministérios da Ciência e Tecnologia, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, da Fazenda e com a Secretaria da Receita Federal. O substitutivo do governo foi, então, aprovado por unanimidade em votação simbólica. Não houve debates acirrados, como ocorreu na tramitação da lei anterior.

Para essa tramitação, é difícil afirmar que os deputados do Amazonas saíram perdendo por não conseguirem modificar o texto sobre monitores de vídeo e telefones celulares. Ao aceitarem a prorrogação da Lei de Informática para conseguirem aprovar a ampliação do prazo da Zona Franca de Manaus, a bancada e o governo do Amazonas já estavam cientes de que não seria possível haver uma tramitação que modificaria esses aspectos, tão importantes para São Paulo, que pleiteou a validade da Lei de Informática até 2019.

Segundo depoimento em plenário do deputado Walter Pinheiro, a questão dos monitores de vídeo e telefones celulares foi debatida com a bancada do Amazonas⁷². Além disso, a todo momento, os deputados, de um modo geral, eram lembrados que a emenda constitucional havia sido clara: a tramitação deveria se basear na prorrogação do prazo de vigência da lei.

Mas a bancada do Amazonas conseguiu negociar uma emenda determinando que as obrigações de investimento não realizadas pelas empresas da Zona Franca de Manaus no período de 14 de dezembro de 2000 a 31 de dezembro de 2001 seriam reduzidas em 50%. Esse período corresponde àquele em que o Supremo Tribunal Federal suspendeu as medidas provisórias que mantinham os benefícios da Lei de Informática até que a nova lei tramitasse no Congresso e àquele que antecedeu a regulamentação da Lei nº 10.176/2001. Ou seja, corresponde a um período em que as empresas da Zona Franca de Manaus

⁷² Diário da Câmara dos Deputados, 12/05/2004, p. 21.535.

contaram com isenção do IPI, mas não realizaram a aplicação em P&D por falta de regulamentação.

Na Câmara, portanto, esse foi o único ponto que os deputados do Amazonas conseguiram negociar. A matéria, então, seguiu ao Senado.

3.8 – SENADO: APENAS REVISÃO DO TEXTO APROVADO PELA CÂMARA

No Senado, o prazo para a tramitação da Lei de Informática era de 45 dias devido à urgência. O projeto de lei foi examinado pelas comissões de Educação (CE) - relator Hélio Costa (PMDB-MG) –, de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC) – relator senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG) - e de Assuntos Econômicos (CAE)– relator senador Aloizio Mercadante (PT-SP).

O clima, no Senado, também foi de cumprimento do que determinava a emenda constitucional. O Senado cumpriu muito mais seu papel de casa revisora do que de incorporação de demandas. Ainda assim, a CE incluiu um artigo estendendo os benefícios fiscais da Lei de Informática à produção de telefones fixos sem fio quando produzidos fora da Zona Franca de Manaus. A emenda foi apresentada pela senadora Ideli Salvatti (PT-SC), que tinha o claro objetivo de favorecer a empresa Intelbras, localizada em seu estado e única fabricante de telefones sem fio fora da Zona Franca de Manaus. Para que a emenda passasse sem que os senadores do Amazonas fossem contrários, excluiu-se os fabricantes da Zona Franca de Manaus para que eles não fossem obrigados a fazer investimentos em P&D, mantendo, assim, um incentivo fiscal mais vantajoso para a Zona Franca.

A Comissão de Educação (CE) foi ainda contrária ao artigo inserido pela Câmara que determinou redução de 50% no valor a ser aplicado em P&D para o período correspondente a 14 de dezembro de 2000 e 31 de dezembro de 2001. Os senadores do Amazonas não se manifestaram contrários a essas resoluções da CE, mas tentaram, por meio de emenda, modificar os artigos que tratavam dos monitores de vídeo e telefones celulares. Uma das emendas determinava que esses itens não seriam considerados bens de informática. As emendas foram

apresentadas pelos senadores Jefferson Péres (PDT-AM) e Gilberto Mestrinho (PMDB-AM), que tiveram participação ativa nas negociações que ocorreram em 2000. Ao todo, eles apresentaram cinco emendas, mas não obtiveram sucesso. Todas as emendas foram rejeitadas pelos três relatores.

Mesmo sem sucesso nas tentativas de modificar os aspectos que mais geraram conflito na tramitação da lei em 1999-2000, os senadores do Amazonas não se colocaram como obstáculo para aprovação do texto. O senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) – que ocupava uma vaga na Câmara em 1999 e foi muito atuante no processo de negociação da Lei nº 10.176/2001 – observou que o acordo feito em torno da Lei de Informática contava com o aval dos técnicos do governo do Amazonas e da Suframa.

O projeto de lei no Senado foi, então, aprovado em votação simbólica. Assim como ocorreu na Câmara, acreditamos que a urgência na tramitação e o fato de ser apenas a finalização de um acordo firmado anteriormente foram determinantes para que o processo tramitasse sem grandes conflitos. Havia, ainda, como já afirmamos, o fato de a emenda constitucional ser clara ao determinar apenas a alteração de validade da lei.

3.9– A APROVAÇÃO DA LEI Nº 11.077/2004

O substitutivo do Senado foi votado sem debates pela Câmara dos Deputados. Apenas uma das 11 emendas oferecidas pelos senadores foi rejeitada na Câmara. A emenda, incorporada pelo relator da Comissão de Educação (CE), deputado Hélio Costa (PMDB-MG), determinava a supressão de um artigo incorporado pela Câmara, que reduziu em 50% as obrigações de investimento não realizadas pelas empresas da Zona Franca de Manaus no período de 14 de dezembro de 2000 a 31 de dezembro de 2001.

A emenda pela supressão do artigo foi rejeitada pelas comissões de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), de Finanças e Tributação (CFT) e de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC). Julio Semeghini (PSDB-SP), relator da CCTCI, observou que “[...] a

matéria que a emenda pretendia suprimir, havia sido objeto de acordo nesta casa”⁷³.

Esse texto foi a única conquista do Amazonas na tramitação da Lei nº 11.077/2004. Como o acordo havia sido feito na Câmara, os relatores optaram por mantê-lo para, assim, garantir a aprovação da matéria. O texto foi aprovado pelo plenário em votação simbólica e a Lei de Informática foi estendida até 2019⁷⁴. A seguir, passamos a uma conclusão sobre a tramitação dessa lei.

3.10 –CONCLUSÃO SOBRE A TRAMITAÇÃO DA LEI Nº 11.077/2004

A tramitação da Lei nº 11.077 deu-se em circunstâncias bastante diferentes daquelas em que ocorreu a tramitação da lei anterior (Lei nº 10.176/2001). Como vimos, em 2003, durante a Reforma Tributária, a Lei de Informática serviu como moeda de troca para que o PSDB (principalmente o diretório paulista) concordasse com a prorrogação da Zona Franca de Manaus por dez anos.

Acreditamos que esse episódio tenha sido bastante benéfico para São Paulo e os demais estados produtores de TI (Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina). A prorrogação da Zona Franca de Manaus era algo que os deputados do Amazonas já pleiteavam há algum tempo. Para o PSDB paulista, que comandou esse acordo, o momento em que esse tema entrou em pauta foi bastante propício. A ampliação do prazo da Zona Franca fazia parte do programa de governo do presidente Lula. O PSDB pôde aproveitar o papel de oposição para exigir em troca a prorrogação da Lei de Informática como forma de apoiar a Zona Franca e, assim, permitir o andamento da Reforma Tributária.

⁷³ Diário da Câmara dos Deputados, 08/12/2004

⁷⁴ A regulamentação da Lei nº 11.077/2004 só ocorreu 20 meses depois de sua sanção pelo presidente da República. O principal ponto que emperrou a sua regulamentação foi a dívida de empresas de informática que tiveram isenção fiscal, mas não aplicaram em P&D durante a legislação anterior (o equivalente a um montante de R\$ 600 milhões). Para o Ministério da Fazenda a dívida era tributária e deveria ser recolhida à Receita Federal. De acordo com esse entendimento, como as empresas não cumpriram a contrapartida do investimento em P&D, deviam o pagamento do IPI para a Receita Federal. Já para o Ministério da Ciência e Tecnologia, a dívida poderia ser quitada a partir da aplicação em P&D. O Decreto nº 5.906 de 27 de outubro de 2006 seguiu o entendimento do Ministério da Ciência e Tecnologia e determinou que o valor da dívida (parcelada em até 48 vezes) fosse destinada ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologias da Informação.

A nosso ver, esse foi o principal momento do debate em torno da Lei de Informática no governo Lula. Na tramitação da lei propriamente dita, o Congresso apenas cumpriu o que determinou a emenda constitucional resultante da Reforma Tributária. A tramitação da lei, ao contrário do que ocorreu em 1999-2000, não foi marcada por conflitos. A emenda constitucional, além de deixar claro que a tramitação ocorreria para a prorrogação do prazo da lei, ainda estipulou regime de urgência constitucional para a matéria. Ou seja, as regras institucionais para essa tramitação limitaram a atuação parlamentar tanto na Câmara quanto no Senado.

No capítulo seguinte, apresentamos a conclusão geral sobre este estudo.

Capítulo 4 - CONCLUSÃO FINAL

Esta dissertação de mestrado teve como objetivo testar a proposição de Stepan (1999) a respeito da sobre-representação dos estados menos populosos no Congresso. Segundo o autor, a sobre-representação favorece as minorias, pois permite que os parlamentares dos estados menos populosos formem um grupo e consigam bloquear o andamento de reformas importantes.

Como objeto de estudo, escolhemos as tramitações da Lei de Informática em dois momentos: entre 1999 e 2000, no governo FHC, e em 2004, no governo Lula. A Lei de Informática nos possibilitou testar a tese de Stepan porque, apesar de ser uma política setorial, com o objetivo de estimular o avanço do setor de TI e o crescimento de P&D nessa área, foi discutida com base em conflitos regionais. A renovação do incentivo fiscal para o setor de TI interessava sobretudo ao governo do estado de São Paulo. De outro lado, estava o governo do Amazonas, que considerava que aspectos da lei, como a concessão do incentivo fiscal para a produção de telefones celulares e monitores de vídeo, seria prejudicial para a Zona Franca de Manaus.

A análise foi feita com base nos relatórios das comissões parlamentares encarregadas de oferecer pareceres aos projetos de lei, nas emendas apresentadas, nas votações nominais, nos debates em plenário e em entrevista realizada com o relator da matéria na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara, deputado Julio Semeghini (PSDB-SP). Também foram feitos o mapeamento da indústria de TI no país e uma pesquisa no noticiário da época para que pudéssemos delimitar os atores externos ao governo federal e ao Congresso Nacional que influenciaram ou tentaram influenciar as negociações. Identificamos as preferências dos atores envolvidos e, assim, pudemos apontar quem ganhou e quem perdeu em cada etapa do processo.

Vimos neste estudo que foi na tramitação da Lei nº 10.176/2001 entre 1999 e 2000, no governo FHC, que ocorreram os maiores conflitos. A renovação do benefício fiscal começou a ser discutida no Congresso em 1999, quando a Lei de Informática então em vigor (Lei nº 8.248/1991) expiraria. Antes disso, o governo já vinha estudando a possibilidade de editar uma nova lei e, na Câmara, três projetos de lei haviam sido apresentados com esse objetivo.

A continuidade do incentivo fiscal era uma demanda das empresas, principalmente daquelas situadas em São Paulo, que ameaçavam migrar para a Zona Franca de Manaus caso ele não fosse renovado. Das empresas beneficiadas pela lei nesse período, 65% estavam em São Paulo. O governo de São Paulo, então, fez pressão para que o governo federal editasse uma nova Lei de Informática. Já o governo e a bancada do Amazonas no Congresso atuaram para impedir que telefones celulares e monitores de vídeo fossem considerados bens de informática.

A partir de um mapeamento da distribuição espacial da indústria de TI no país e das empresas beneficiadas pela Lei de Informática, inferimos que, além de São Paulo, os estados de Minas Gerais, do Rio de Janeiro, da Bahia, do Paraná, do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina também tinham interesse na renovação da lei.

Na tramitação do projeto de lei que originou a Lei nº 10.176/2001, no governo FHC, houve duas arenas de conflito na Câmara. A primeira foi a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) e a segunda foi o plenário. Na CCTCI, os parlamentares dos estados interessados na continuidade do benefício fiscal para o setor de TI eram maioria. Os deputados do Amazonas contavam com apenas dois representantes, que saíram perdendo nessa arena.

A bancada do Amazonas não conseguiu acrescentar um artigo determinando que telefones celulares e monitores de vídeo não fossem considerados bens de informática para efeitos da lei. Os deputados dos demais estados concordaram apenas em adicionar um artigo que deixava a cargo do presidente da República a exclusão desses itens da lista de bens incentivados.

Para compensar essa perda, a bancada do Amazonas pleiteou a inclusão de um artigo modificando a legislação da Zona Franca de Manaus a respeito da concessão de benefício fiscal para a produção de cosméticos. O artigo modificava o Decreto-Lei nº 288 de 1967, que regulamentou a Zona Franca de Manaus. O objetivo era alterar a lista de produtos excetuados da isenção fiscal na Zona Franca de Manaus, retirando a parte que tratava de cosméticos. O texto que os deputados do Amazonas pleiteavam trocava as palavras “produtos de perfumaria ou de toucador, preparados e preparações cosméticas” por “perfumes”. Dessa forma, somente a produção de perfumes não poderia contar com isenção fiscal, ou seja, uma gama variada de cosméticos poderia passar a contar com todos os incentivos fiscais oferecidos pela Zona Franca de Manaus.

O artigo foi considerado, pelos demais parlamentares, prejudicial às empresas que produziam cosméticos no país, localizadas principalmente em São Paulo, no Rio de Janeiro, em Minas Gerais, no Paraná e no Rio Grande do Sul (estados que também estão entre os maiores produtores de TI do país).

Ao sair como perdedora na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), a bancada do Amazonas recorreu a outra arena: negociou diretamente com o Executivo federal a inclusão do artigo que modificava a questão dos cosméticos. Em reunião com a Casa Civil, o artigo foi

incluído para que a tramitação da lei na Câmara pudesse ter continuidade. Ou seja, aceitou-se apenas que o artigo fosse à votação. Houve, então, uma mobilização das demais bancadas para que o artigo fosse reprovado em plenário.

No plenário, o artigo foi primeiramente reprovado em votação simbólica. Mas por solicitação do líder do PFL, Inocêncio Oliveira (PE), seguiu-se votação nominal. Essa votação nos permitiu observar o comportamento dos partidos e também das bancadas estaduais. Apenas o PFL, o bloco PCdoB/PSB e o PL indicaram voto pela manutenção do artigo, que era o interesse defendido pela bancada do Amazonas. O PCdoB, o PSB e o PL eram partidos pequenos nesse período, contando com menos de dez deputados cada. No caso do bloco PCdoB/PSB, atribuímos o apoio ao interesse do Amazonas devido à atuação da deputada Vanessa Grazziotin (PCdoB-AM), que defendeu em todos os momentos aqui analisados a Zona Franca de Manaus.

O PFL apoiou os interesses da bancada do Amazonas nessa tramitação. Ele era, nesse período, o maior partido na Câmara. A maioria das cadeiras do partido era ocupada por representantes do Norte e do Nordeste. Acreditamos que isso aliado ao fato de o governador do Amazonas ser filiado ao PFL condicionou o apoio do partido aos interesses da bancada do Amazonas. Além disso, vimos que há um histórico de apoio do PFL aos interesses da Zona Franca de Manaus desde a tramitação da primeira Lei de Informática.

Vale destacar que, enquanto o PFL indicou voto favorável à bancada do Amazonas, o PMDB e o PSDB, que possuíam bancadas maiores no Sul e no Sudeste, respectivamente, indicaram voto de acordo com o interesse das bancadas dos estados dessas regiões, que era pela reprovação do artigo sobre cosméticos. Isto é, podemos afirmar que a atuação das bancadas estaduais deu-se através dos partidos.

Nessa votação, de modo geral, observamos que o que prevaleceu foi a disciplina partidária. Entre os partidos, o PFL foi o mais indisciplinado. Essa indisciplina em relação à indicação de voto do líder partidário ocorreu sobretudo entre os deputados da Bahia.

Quando observamos o comportamento das bancadas estaduais, vimos que, além da bancada do Amazonas, a bancada da Bahia foi uma das mais coesas nessa votação. Também destacamos o comportamento dos deputados do Paraná, que votaram de forma bastante coesa. Das bancadas que inferimos serem as mais atuantes (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), pudemos confirmar apenas o papel destaque da Bahia, que teve participação efetiva nesse processo.

Já no Senado, o maior apoio aos senadores do Amazonas veio do PMDB. Nesse período, o PMDB era o maior partido no Senado e era do Norte a maioria de suas cadeiras. Mais uma vez, vimos que os interesses regionais são traduzidos através da atuação dos partidos. Como ocorreu na Câmara, o apoio do maior partido da Casa não foi suficiente para que os senadores do Amazonas atingissem seus objetivos.

No Senado, além de não conseguirem incluir um artigo excluindo monitores de vídeo e telefones celulares da lista de bens incentivados, a bancada do Amazonas não pôde impedir a inclusão de um artigo que determinava que os fabricantes desses produtos na Zona Franca de Manaus deveriam investir em P&D.

São Paulo também saiu prejudicado por uma emenda do Senado, que determinou que estados com mais de 50% de renúncia fiscal relativa à Lei de Informática não poderiam ter novos projetos aprovados. São Paulo, nessa época, era responsável por 70% da renúncia fiscal decorrente da Lei de Informática. Como apontamos, a falta de tentativa dos senadores e dos deputados de São Paulo de retirarem essa emenda pode ser explicada pela confiança de que o texto seria vetado pelo Executivo federal, já que o governo de São Paulo foi quem mais trabalhou pela aprovação da lei. Ou seja, não faria sentido se a lei fosse aprovada com um artigo que restringiria novos projetos no estado.

O texto ainda voltou à Câmara, mas os deputados do Amazonas não conseguiram reverter o resultado. No cômputo geral, São Paulo (como o grande concentrador da indústria de TI no país) e os demais estados onde a indústria de TI estava presente é que saíram ganhando com a Lei nº 10.176/2001. Ao

sancionar a lei, o Executivo federal vetou o artigo incluído pelo Senado que impedia que empresas de São Paulo pleiteassem novos projetos com base na Lei de Informática. Na regulamentação da lei, o Executivo ainda incluiu telefones celulares e monitores de vídeo na lista de produtos incentivados, o que era muito favorável, principalmente, para São Paulo, Bahia e Minas Gerais.

Apesar de saírem perdendo nas questões que consideravam mais importante, os deputados do Amazonas foram os mais atuantes no Congresso. Eles utilizaram todas as ferramentas institucionais disponíveis para defender seus interesses. Quando as possibilidades na arena legislativa se esgotaram, eles, com apoio do governo do estado, recorreram ao Executivo e ao poder judiciário.

Já a tramitação da Lei nº 11.077/2004 deu-se como resultado de acordo feito entre os deputados do Amazonas e o PSDB paulista durante a Reforma Tributária. A bancada do Amazonas exigiu, na Reforma Tributária, que o governo Lula cumprisse a promessa de campanha de prorrogar os benefícios fiscais da Zona Franca de Manaus até 2023. Como exigência para aceitar a prorrogação da Zona Franca e, assim, permitir o andamento da reforma, o PSDB, em especial, a bancada paulista do partido, pediu em troca a extensão do prazo da Lei de Informática até 2019.

Nessa tramitação, não ocorreram conflitos como os que se deram em torno da lei aprovada no governo FHC. Acreditamos que isso se deu porque a principal negociação foi a que ocorreu na Reforma Tributária. A tramitação da Lei de Informática, que aconteceu em 2004, foi apenas a concretização do acordo feito na Reforma Tributária. Além disso, a emenda constitucional que determinou que o Executivo federal deveria encaminhar o projeto de lei para prorrogação da Lei de Informática já estipulou que a tramitação deveria ocorrer em regime de urgência, além de estabelecer que se tratava apenas da modificação do seu prazo de vigência. Assim, a atuação dos parlamentares foi bastante limitada pela emenda constitucional resultante da Reforma Tributária.

Nossa conclusão foi a de que o Amazonas ficou isolado nos momentos considerados por este estudo. Nem mesmo o Norte, como esperávamos, concedeu apoio à Zona Franca de Manaus.

Este foi um caso que opôs os interesses de um estado com apenas oito deputados aos interesses de um estado que concentra a indústria de TI no país. São Paulo contava com várias vantagens nessa negociação. A bancada de São Paulo, no entanto, não foi coesa nesse processo. Quem mais atuou pelos interesses das empresas paulistas foi o governador de São Paulo, Mario Covas, que pressionou pela edição da nova Lei de Informática em 1999, quando espirava o benefício fiscal. Nesse período, era favorável ao estado ainda o fato de o governador ser do mesmo partido do presidente e de o PSDB deter a presidência, a 1ª vice-presidência e a relatoria da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara. O partido ainda era um dos maiores na Câmara e no Senado nesse período.

A bancada do Amazonas, principalmente no que diz respeito à tramitação da Lei nº 10.176/2001, no governo FHC, apesar de ter recorrido a outras arenas e de ter utilizado todas as ferramentas institucionais disponíveis, como destacamos, e de ainda contar com a atuação do governador do estado, não conseguiu reverter o resultado.

Já na tramitação da Lei de Informática Lei nº 11.077/2004 no governo Lula, o fato de ser oposição e de a emenda constitucional para prorrogação da Zona Franca de Manaus exigir 3/5 dos votos em cada casa legislativa, deixou o PSDB paulista em posição confortável para exigir a prorrogação da Lei de Informática, durante as negociações em torno da Reforma Tributária. Ou seja, caso o governo não aceitasse, a Reforma Tributária acabaria emperrada.

Na tramitação da Lei nº 11.077/2004, as regras do jogo foram ainda mais rígidas, dificultando a atuação da bancada do Amazonas. Para que o acordo fechado na Reforma Tributária fosse cumprido, determinou-se a tramitação do projeto de lei que prorrogaria a Lei de Informática a partir de uma emenda constitucional. Ou seja, o projeto de lei já chegou à Câmara com limites para sua tramitação.

Portanto, isolada, a bancada do Amazonas saiu perdendo nas tramitações da Lei de Informática. Mesmo quando conquistou o maior objetivo, durante a Reforma Tributária, que era prorrogar o prazo da Zona Franca de Manaus, o

Amazonas teve que concordar com a prorrogação da Lei de Informática, a qual sempre se opôs em vários aspectos. Assim, finalizamos este estudo sem conseguir comprovar a tese de Stepan (1999).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz (2005). "A Coordenação Federativa no Brasil: a Experiência do Período FHC e os Desafios do Governo Lula". **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, pp. 41-67. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100005&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 12 Set 2006.

_____, Fernando Luiz (1998). **Os Barões da Federação – Os Governadores e a Redemocratização Brasileira**. São Paulo: Editora Hucitec.

ARRETCHE, Marta (2002). "Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: a Reforma de Programas Sociais". **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, pp. 431-458. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000300004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 06 Set 2006.

_____. (2005). "Quem Taxa e Quem Gasta: a Barganha Federativa na Federação Brasileira". **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, pp. 69-85. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100006&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 05 Set 2006.

_____. (2007). "Representação Territorial e Poder de Veto: examinando a agenda federativa brasileira". Mimeo.

_____; RODDEN, Jonathan (2004). "Política Distributiva na Federação: Estratégias Eleitorais, Barganhas Legislativas e Coalizões de Governo". **Dados**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, pp. 549-576. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582004000300004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 17 Set 2006.

CAREY, John M. & REINHARDT, Gina Y. (2003). "Impacto das Instituições Estaduais na Unidade das Coalizões Parlamentares no Brasil". **Dados**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, 2003, pp. 773-804

CARVALHO, Ernani Rodrigues de (2004). "Em Busca da Judicialização da Política no Brasil: Apontamentos para uma Nova Abordagem". **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 23, pp. 127-139. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782004000200011&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 16 Jun 2007.

CASTELLS, Manuel (1999). **A Era da Informação, Vol.1 - A Sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra.

_____. (2000a). **A Era da Informação, Vol.2 – O Poder da Identidade**. São Paulo: Paz e Terra.

_____. (2000b). **A Era da Informação, Vol.3 – Fim de Milênio**. São Paulo: Paz e Terra.

DANTAS, Vera (1988). **Guerrilha Tecnológica: A Verdadeira História da Política Nacional de Informática**. Rio de Janeiro: Editora LTC-Livros Técnicos e Científicos. Disponível em: http://www.mci.org.br/biblioteca/guerrilha_tecnologica.pdf. Acesso em: 20 Set 2006.

DE NEGRI, João Albert *et al* (2005). “Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras”. In DE NEGRI, João Alberto; SALERMO, Mario Sergio (orgs). **Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras**. Brasília: Ipea, p. 05-46. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/082/08201004.jsp?ttCD_CHAVE=2396. Acesso em: 15 Jan 2007.

DOMINGUES, Edson Paulo; RUIZ, Ricardo Machado (2006). “Aglomerações Industriais e Tecnológicas: Origem do Capital, Inovação e Localização”. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 15, n. 3 (28), p. 515-543.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando (2001). **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas Editora.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL (1997). **Estudos dos Impactos Fiscais de que Tratam as Leis 8.248/91 e 8.661/93. Relatório Final**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/36369.html>. Acesso em: 15 Out 2006.

GARCIA, Renato; ROSELINO, José Eduardo (2004). “Uma Avaliação da Lei de Informática e de Seus Resultados como Instrumento Indutor de Desenvolvimento Tecnológico e Industrial”. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 11, n. 2, pp. 177-186. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2004000200004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 09 de setembro de 2006.

GUTIERREZ, Regina Maria Vinhais; ALEXANDRE, Patrícia Vieira Machado (2003). “Complexo Eletrônico Brasileiro e Competitividade”. **BNDES Setorial**, nº 18, Brasília, pp. 165-191. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/set1805.pdf>. Acesso em: 17 Jan 2007.

IMMERGUT, Ellen M. (1996). “As Regras do Jogo: A Lógica da Política de Saúde na França, na Suíça e na Suécia”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 30, pp.139-165.

KUPFER, David; ROCHA, Frederico (2005). "Determinantes Setoriais do Desempenho das Empresas Industriais Brasileiras". In: DE NEGRI, João Alberto; SALERMO, Mario Sergio (orgs). **Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras**. Brasília: Ipea, pp. 253-297. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/082/08201004.jsp?ttCD_CHAVE=2396. Acesso em: 15 Jan 2007.

LEE, Mee Joung (2003). **Evolução Global da Indústria de TI (Tecnologia da Informação): Uma Abordagem Comparativa do Brasil e da Coréia do Sul**. Tese de Doutorado, Departamento de Geografia, FFLCH/USP, São Paulo.

LEMO, Mauro Borges, *et al* (2005). "A Organização Territorial da Indústria no Brasil". In: DE NEGRI, João Alberto; SALERMO, Mario Sergio (orgs). **Inovações, Padrões Tecnológicos e Desempenho das Firms Industriais Brasileiras**. Brasília: Ipea, pp. 325-363. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/082/08201004.jsp?ttCD_CHAVE=2396. Acesso em: 15 Jan 2007.

LIMONGI, Fernando (1994). "O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte americana recente." **BIB**, Rio de Janeiro, nº 37, pp. 3-38.

MAINWARING, Scott (1997). "Multipartism, Robust Federalism and Presidentialism in Brazil". In: MAINWARING, Scott; SHUGART, Matthew S. (eds.), **Presidentialism and Democracy in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press

MELO, Paulo Roberto de Souza, *et al* (1997). "Complexo Eletrônico". **BNDES Setorial – Edição Especial Balança Comercial Brasileira**, Brasília, pp. 01-22. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnset/balcom3.pdf>. Acesso em: 15 Jan 2007.

PALERMO, Vicente (2000). "Como Se Governa o Brasil? O Debate sobre Instituições Políticas e Gestão de Governo". **Dados**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, pp. 21-557. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 01 Set 2006.

RODRIGUES, Leôncio Martins (2002). "Partidos, Ideologia e Composição Social". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, vol. 17, no. 48, pp. 31-47. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092002000100004&lng=pt&nrm=iso. ISSN 0102-6909. Acesso em 20 Mar 2007.

SANTOS, André Marenco dos (2001). "Sedimentação de Lealdades Partidárias no Brasil: Tendências e Descompassos". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, vol. 16, no. 45.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092001000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 15 Mar 2007.

SANTOS, Fabiano (2002). "Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão". **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 45, no. 2. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000200003&lng=pt&nrm=iso. ISSN 0011-5258. Acesso em: 30 Mar 2007.

STEPAN, Alfred. (1999), "Para uma Nova Análise Comparativa do Federalismo e da Democracia: Federações que Restringem ou Ampliam o Poder do *Demos*". **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 42, nº 2, pp. 00-00. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000200001&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 30 Set 2006.

TAKAHASHI, Tadao (org.) (2000). **Livro Verde da Sociedade da Informação**, Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/18940.html>. Acesso em: 10 Fev 2006.

TAPIA, Jorge Rubem Biton (1995). **A Trajetória da Política de Informática Brasileira**. Campinas: Papirus – Editora da Universidade de Campinas.

TIGRE, Paulo Bastos (1984). **Computadores Brasileiros: Indústria, Tecnologia e Dependência**. Rio de Janeiro: Campus. Disponível em: http://www.mci.org.br/biblioteca/computadores_brasileiros.pdf. Acesso em: 11 Dez 2006.

_____. (1987). **Indústria Brasileira de Computadores: Perspectivas até os Anos 90**. Rio de Janeiro: Campus: IMPES/IPEA. Disponível em: http://www.mci.org.br/biblioteca/ind_bras_computadores.pdf. Acesso em: 11 Dez 2006.

_____. (1993). **Liberalização e Capacitação Tecnológica: O Caso da Informática Pós-reserva de Mercado no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia Industrial, UFRJ. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/scipol/pdf/tigre.pdf>. Acesso em: 13 Dez 2006.

VELASCO JUNIOR, Licínio (2006). "Congresso e Política de Reforma do Estado no Brasil". **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 49, n. pp. 233-268. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582006000200001&lng=pt&nrm=iso. ISSN 0011-5258. Acesso em: 14 Jan 2007.

YOSHIDA, Ivo Fernando (2006). **Governadores Estaduais e Partidos Políticos na Reforma Administrativa do Governo FHC: Negociação e Análise da Votação.** Dissertação de Mestrado, Departamento de Ciência Política, FFLCH/USP, São Paulo.

OUTRAS FONTES

Diários da Câmara dos Deputados: <http://imagem.camara.gov.br/diarios.asp>

Diários do Senado Federal: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/diario/index.htm>

Jornal Folha de S.Paulo

Revista Época

Revista IstoÉ

ANEXOS

ANEXO 1 – LEI DE INFORMÁTICA – VERSÃO DE 2001

Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001

Altera a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, dispondo sobre a capacitação e competitividade do setor de tecnologia da informação.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 3º, 4º e 9º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, observada a seguinte ordem, a:(NR)

I - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País;(NR)

II - bens e serviços produzidos de acordo com processo produtivo básico, na forma a ser definida pelo Poder Executivo.(NR)

§ 1º Revogado.

§ 2º Para o exercício desta preferência, levar-se-ão em conta condições equivalentes de prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e especificação de desempenho e preço."(NR)

"Art. 4º As empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática e automação que investirem em atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia da informação farão jus aos benefícios de que trata a Lei nº 8.191, de 11 de junho de 1991.(NR)

§ 1º A. O benefício de isenção estende-se até 31 de dezembro de 2000 e, a partir dessa data, fica convertido em redução do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, observados os seguintes percentuais:

I – redução de noventa e cinco por cento do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2001;

II – redução de noventa por cento do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2002;

III – redução de oitenta e cinco por cento do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2003;

IV – redução de oitenta por cento do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2004;

V – redução de setenta e cinco por cento do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2005;

VI – redução de setenta por cento do imposto devido, de 1º de janeiro de 2006 até 31 de dezembro de 2009, quando será extinto.

§ 1º B. (VETADO)

§ 1º C. Os benefícios incidirão somente sobre os bens de informática e automação produzidos de acordo com processo produtivo básico definido pelo Poder Executivo, condicionados à apresentação de proposta de projeto ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

§ 1º O Poder Executivo definirá a relação dos bens de que trata o § 1º C, respeitado o disposto no art. 16A desta Lei, a ser apresentada no prazo de trinta dias, contado da publicação desta Lei, com base em proposta conjunta dos Ministérios da Fazenda, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Ciência e Tecnologia e da Integração Nacional. (NR)

§ 2º Os Ministros de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Ciência e Tecnologia estabelecerão os processos produtivos básicos no prazo máximo de cento e vinte dias, contado da data da solicitação fundada da empresa interessada, devendo ser publicados em portaria interministerial os processos aprovados, bem como os motivos determinantes do indeferimento.

§ 3º São asseguradas a manutenção e a utilização do crédito do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI relativo a matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem empregados na industrialização dos bens de que trata este artigo.

§ 4º A apresentação do projeto de que trata o § 1º C não implica, no momento da entrega, análise do seu conteúdo, ressalvada a verificação de adequação ao processo produtivo básico, servindo entretanto de referência para a avaliação dos relatórios de que trata o § 9º do art. 11."

"Art. 9º Na hipótese do não cumprimento das exigências desta Lei, ou da não aprovação dos relatórios referidos no § 9º do art. 11 desta Lei, poderá ser suspensa a concessão do benefício, sem prejuízo do ressarcimento dos benefícios anteriormente usufruídos, atualizados e acrescidos de multas pecuniárias aplicáveis aos débitos fiscais relativos aos tributos da mesma natureza.(NR)

Parágrafo único. Na eventualidade de os investimentos em atividades de pesquisa e desenvolvimento previstos no art. 11 não atingirem, em um determinado ano, o mínimo fixado, o residual será aplicado no fundo de que trata o inciso III do § 1º do mesmo artigo, atualizado e acrescido de doze por cento."

Art. 2º O art. 11 da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 11. Para fazer jus aos benefícios previstos no art. 4º desta Lei, as empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática e automação deverão investir, anualmente, em atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia da informação a serem realizadas no País, no mínimo cinco por cento de seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de informática, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações, bem como o valor das aquisições de produtos incentivados na forma desta Lei, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, a partir da apresentação da proposta de projeto de que trata o § 1º C do art. 4º.(NR)

§ 1º No mínimo dois vírgula três por cento do faturamento bruto mencionado no caput deste artigo deverão ser aplicados como segue:(NR)

I – mediante convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino, oficiais ou reconhecidas, credenciados pelo comitê de que trata o § 5º deste artigo, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a um por cento;

II – mediante convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino, oficiais ou reconhecidas, com sede ou estabelecimento principal situado nas regiões de influência da Sudam, da Sudene e da região Centro-Oeste, excetuada a Zona Franca de Manaus, credenciados pelo comitê de que trata o § 5º deste artigo, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a zero vírgula oito por cento;

III – sob a forma de recursos financeiros, depositados trimestralmente no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei no 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei no 8.172, de 18 de janeiro de 1991, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a zero vírgula cinco por cento.

§ 2º Os recursos de que trata o inciso III do § 1º destinam-se, exclusivamente, à promoção de projetos estratégicos de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia da informação, inclusive em segurança da informação.

§ 3º Percentagem não inferior a trinta por cento dos recursos referidos no inciso II do § 1º será destinada a universidades, faculdades, entidades de ensino e centro ou institutos de pesquisa, criados ou mantidos pelo Poder Público Federal, Distrital ou Estadual, com sede ou estabelecimento principal na região a que o recurso se destina.

§ 4º (VETADO)

§ 5º (VETADO)

§ 6º Os investimentos de que trata este artigo serão reduzidos nos seguintes percentuais:

I – em cinco por cento, de 1º de janeiro de 2001 até 31 de dezembro de 2001;

II – em dez por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2002;

III – em quinze por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2003;

IV – em vinte por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2004;

V – em vinte e cinco por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2005;

VI – em trinta por cento, de 1º de janeiro de 2006 até 31 de dezembro de 2009.

§ 7º Tratando-se de investimentos relacionados à comercialização de bens de informática e automação produzidos nas regiões de influência da Sudam, da Sudene e da região Centro-Oeste, a redução prevista no § 6º obedecerá aos seguintes percentuais:

I – em três por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2002;

II – em oito por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2003;

III – em treze por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2004;

IV – em dezoito por cento, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2005;

V – em vinte e três por cento, de 1º de janeiro de 2006 até 31 de dezembro de 2009.

§ 8º A redução de que tratam os §§ 6º e 7º deverá ocorrer de modo proporcional dentre as formas de investimento previstas neste artigo.

§ 9º As empresas beneficiárias deverão encaminhar anualmente ao Poder Executivo demonstrativos do cumprimento, no ano anterior, das obrigações estabelecidas nesta Lei, mediante apresentação de relatórios descritivos das atividades de pesquisa e desenvolvimento previstas no projeto elaborado e dos respectivos resultados alcançados.

§ 10. O comitê mencionado no § 5º deste artigo aprovará a consolidação dos relatórios de que trata o § 9º.

§ 11. O disposto no § 1º não se aplica às empresas cujo faturamento bruto anual seja inferior a cinco milhões de Unidades Fiscais de Referência – Ufir.

§ 12. O Ministério da Ciência e Tecnologia divulgará, anualmente, o total dos recursos financeiros aplicados pelas empresas beneficiárias nas instituições de pesquisa e desenvolvimento credenciadas, em cumprimento ao disposto no § 1º."

Art. 3º O art. 2º da Lei no 8.387, de 30 de dezembro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.

2º

§ 3º Para fazer jus aos benefícios previstos neste artigo, as empresas que tenham como finalidade a produção de bens e serviços de informática deverão aplicar, anualmente, no mínimo cinco por cento do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de informática, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações, bem como o valor das aquisições de produtos incentivados na forma desta Lei, em atividades de pesquisa e desenvolvimento a serem realizadas na Amazônia, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em proposta de projeto a ser apresentada à Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa e ao Ministério da Ciência e Tecnologia.(NR)

I – revogado;

II – vetado.

§ 4º No mínimo dois vírgula três por cento do faturamento bruto mencionado no § 3º deverão ser aplicados como segue:

I – mediante convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino, oficiais ou reconhecidas, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental, credenciadas pelo comitê de que trata o § 6º deste artigo, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a um por cento;

II – sob a forma de recursos financeiros, depositados trimestralmente no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei no 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a zero vírgula cinco por cento.

§ 5º Percentagem não inferior a cinquenta por cento dos recursos de que trata o inciso II do § 4º será destinada a universidades, faculdades, entidades de ensino ou centros ou institutos de pesquisas, criados ou mantidos pelo Poder Público.

§ 6º Os recursos de que trata o inciso II do § 4º serão geridos por comitê próprio, do qual participarão representantes do governo, de empresas, instituições de ensino superior e institutos de pesquisa do setor.

§ 7º As empresas beneficiárias deverão encaminhar anualmente ao Poder Executivo demonstrativos do cumprimento, no ano anterior, das obrigações estabelecidas nesta Lei, mediante apresentação de relatórios descritivos das atividades de pesquisa e desenvolvimento previstas no projeto elaborado e dos respectivos resultados alcançados.

§ 8º O comitê mencionado no § 6º aprovará a consolidação dos relatórios de que trata o § 7º.

§ 9º Na hipótese do não cumprimento das exigências deste artigo, ou da não aprovação dos relatórios referidos no § 8º, poderá ser suspensa a concessão do benefício, sem prejuízo do ressarcimento dos benefícios anteriormente usufruídos, atualizados e acrescidos de multas pecuniárias aplicáveis aos débitos fiscais relativos aos tributos da mesma natureza.

§ 10. Na eventualidade de os investimentos em atividades da pesquisa e desenvolvimento previstos neste artigo não atingirem, em um determinado ano, o mínimo fixado, o residual será aplicado no fundo de que trata o inciso II do § 4º deste artigo, atualizado e acrescido de doze por cento.

§ 11. O disposto no § 4º deste artigo não se aplica às empresas cujo faturamento bruto anual seja inferior a cinco milhões de Unidades Fiscais de Referência – Ufir.

§ 12. O Ministério da Ciência e Tecnologia divulgará, anualmente, o total dos recursos financeiros aplicados pelas empresas beneficiárias nas instituições de pesquisa e desenvolvimento credenciadas, em cumprimento ao disposto no § 4º deste artigo."

Art. 4º O § 6º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-Lei no 1.435, de 16 de dezembro de 1975, e pela Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.7º

§ 6º Os Ministros de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e da Ciência e Tecnologia estabelecerão os processos produtivos básicos no prazo máximo de cento e vinte dias, contado da data da solicitação fundada da empresa interessada, devendo ser indicados em portaria interministerial os processos aprovados, bem como os motivos determinantes do indeferimento.(NR)

....."

Art. 5º A Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16A:

"Art. 16A. Para os efeitos desta Lei, consideram-se bens e serviços de informática e automação:

I – componentes eletrônicos a semicondutor, optoeletrônicos, bem como os respectivos insumos de natureza eletrônica;

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

III – programas para computadores, máquinas, equipamentos e dispositivos de tratamento da informação e respectiva documentação técnica associada (software);

IV – serviços técnicos associados aos bens e serviços descritos nos incisos I, II e III.

§ 1º O disposto nesta Lei não se aplica às mercadorias dos segmentos de áudio; áudio e vídeo; e lazer e entretenimento, ainda que incorporem tecnologia digital, incluindo os constantes da seguinte relação, que poderá ser ampliada em decorrência de inovações tecnológicas, elaborada conforme nomenclatura do Sistema Harmonizado de Designação e Codificação de Mercadorias - SH:

I – toca-discos, eletrofonos, toca-fitas (leitores de cassetes) e outros aparelhos de reprodução de som, sem dispositivo de gravação de som, da posição 8519;

II – gravadores de suportes magnéticos e outros aparelhos de gravação de som, mesmo com dispositivo de reprodução de som incorporado, da posição 8520;

III – aparelhos videofônicos de gravação ou de reprodução, mesmo incorporando um receptor de sinais videofônicos, da posição 8521;

IV – partes e acessórios reconhecíveis como sendo exclusiva ou principalmente destinados aos aparelhos das posições 8519 a 8521, da posição 8522;

V – suportes preparados para gravação de som ou para gravações semelhantes, não gravados, da posição 8523;

VI – discos, fitas e outros suportes para gravação de som ou para gravações semelhantes, gravados, incluídos os moldes e matrizes galvânicos para fabricação de discos, da posição 8524;

VII – câmeras de vídeo de imagens fixas e outras câmeras de vídeo (camcorders), da posição 8525;

VIII – aparelhos receptores para radiotelefonia, radiotelegrafia, ou radiodifusão, mesmo combinados, num mesmo gabinete ou invólucro, com aparelho de gravação ou de reprodução de som, ou com relógio, da posição 8527, exceto receptores pessoais de radiomensagem;

IX – aparelhos receptores de televisão, mesmo incorporando um aparelho receptor de radiodifusão ou um aparelho de gravação ou de reprodução de som ou de imagens; monitores e projetores, de vídeo, da posição 8528;

X – partes reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinadas aos aparelhos das posições 8526 a 8528 e das câmeras de vídeo de imagens fixas e outras câmeras de vídeo (camcorders) (8525), da posição 8529;

XI – tubos de raios catódicos para receptores de televisão, da posição 8540;

XII – aparelhos fotográficos; aparelhos e dispositivos, incluídos as lâmpadas e tubos, de luz-relâmpago (flash), para fotografia, da posição 9006;

XIII – câmeras e projetores cinematográficos, mesmo com aparelhos de gravação ou de reprodução de som incorporados, da posição 9007;

XIV – aparelhos de projeção fixa; aparelhos fotográficos, de ampliação ou de redução, da posição 9008;

XV – aparelhos de fotocópia, por sistema óptico ou por contato, e aparelhos de termocópia, da posição 9009;

XVI – aparelhos de relojoaria e suas partes, do capítulo 91.

§ 2º É o Presidente da República autorizado a avaliar a inclusão no gozo dos benefícios de que trata esta Lei dos seguintes produtos:

I – terminais portáteis de telefonia celular;

II – monitores de vídeo, próprios para operar com as máquinas, equipamentos ou dispositivos a que se refere o inciso II do caput deste artigo."

Art. 6º São assegurados os benefícios da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, com a redação dada por esta Lei, à fabricação de terminais portáteis de telefonia celular e monitores de vídeo pelas empresas que tenham projetos aprovados sob o regime daquele diploma legal até a data de publicação desta Lei.

Art. 7º Para efeitos da concessão dos incentivos de que trata a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, os produtos especificados no § 2º do art. 16A da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, introduzido pelo art. 5º desta Lei, são considerados bens de informática.

Art. 8º Para fazer jus aos benefícios previstos na Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e na Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, as empresas deverão implantar sistema de qualidade, na forma definida pelo Poder Executivo, e implantar programa de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa, nos termos da legislação vigente aplicável.

Art. 9º O Poder Executivo regulamentará, em até sessenta dias contados da data de vigência desta Lei, o procedimento para fixação do processo produtivo básico referido no § 6º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, modificado pelo Decreto-Lei nº 1.435, de 16 de dezembro de 1975, pela Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e por esta Lei, e no § 2º do art. 4º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, introduzido pelo art. 1º desta Lei.

Art. 10. (VETADO)

Art. 11. Para os bens de informática e automação produzidos nas regiões de influência da Sudam, da Sudene e da região Centro-Oeste, mediante projetos aprovados a contar da data de publicação desta Lei, o benefício da isenção de que trata a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, estende-se até 31 de dezembro de 2003 e, após essa data, fica convertido em redução do Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI, observados os seguintes percentuais:

I – redução de noventa e cinco por cento do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2004;

II – redução de noventa por cento do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2005;

III – redução de oitenta e cinco por cento do imposto devido, de 1º de janeiro de 2006 até 31 de dezembro de 2009, quando será extinto.

Art. 12. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de trinta dias, contado da data da sua publicação.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, exceto os arts. 2º, 3º e 4º, que entram em vigor noventa dias depois da referida publicação.

Art. 14. Revogam-se os arts. 1º, 2º, 5º, 6º, 7º e 15 da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Brasília, 11 de janeiro de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Alcides Lopes Tápias

Ronaldo Mota Sardenberg

ANEXO 2 – LEI DE INFORMÁTICA – VERSÃO DE 2004

Lei nº 11.077, de 30 de dezembro de 2004

Altera a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001, dispondo sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 3º, 4º, 9º, 11 e 16-A da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art.3º.....

§ 3º A aquisição de bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, poderá ser realizada na modalidade pregão, restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico nos termos desta Lei e da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991." (NR)

"Art.4º

§1 -A

IV - redução de 80% (oitenta por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2014;

V - redução de 75% (setenta e cinco por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2015;

VI - redução de 70% (setenta por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2019, quando será extinto.

§ 5º O disposto no § 1º -A deste artigo não se aplica a microcomputadores portáteis e às unidades de processamento digitais de pequena capacidade baseadas em microprocessadores, de valor até R\$ 11.000,00 (onze mil reais), bem como às unidades de discos magnéticos e ópticos, aos circuitos impressos com componentes elétricos e eletrônicos montados, aos gabinetes e às fontes de alimentação, reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinados a tais equipamentos, que observarão os seguintes percentuais:

I - redução de 95% (noventa e cinco por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2014;

II - redução de 90% (noventa por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2015;

III - redução de 70% (setenta por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2019, quando será extinto.

§ 6º O Poder Executivo poderá atualizar o valor fixado no § 5º deste artigo.

§ 7º Os benefícios de que trata o § 5º deste artigo aplicam-se, também, aos bens desenvolvidos no País, que sejam incluídos na categoria de bens de informática e automação por esta Lei, conforme regulamento." (NR)

"Art. 9º.....

Parágrafo único. Na eventualidade de os investimentos em atividades de pesquisa e desenvolvimento previstos no art. 11 desta Lei não atingirem, em um determinado ano, os mínimos fixados, os residuais, atualizados e acrescidos de 12% (doze por cento), deverão

ser aplicados no Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologia da Informação, de que trata o § 18 do art. 11 desta Lei." (NR)

"Art. 11. Para fazer jus aos benefícios previstos no art. 4º desta Lei, as empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática e automação deverão investir, anualmente, em atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia da informação a serem realizadas no País, no mínimo 5% (cinco por cento) do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de informática, incentivados na forma desta Lei, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações, bem como o valor das aquisições de produtos incentivados na forma desta Lei ou do art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, a partir da apresentação da proposta de projeto de que trata o § 1º C do art. 4º desta Lei.

.....
§6º.....

IV - em 20% (vinte por cento), de 1º de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2014;

V - em 25% (vinte e cinco por cento), de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2015;

VI - em 30% (trinta por cento), de 1º de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2019.

§ 7º Tratando-se de investimentos relacionados à comercialização de bens de informática e automação produzidos na região Centro-Oeste e nas regiões de influência da Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA e da Agência de Desenvolvimento do Nordeste – ADENE, a redução prevista no § 6º deste artigo obedecerá aos seguintes percentuais:

.....
III - em 13% (treze por cento), de 1º de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2014;

IV - em 18% (dezoito por cento), de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2015;

V - em 23% (vinte e três por cento), de 1º de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2019.

.....
§ 11. O disposto no § 1º deste artigo não se aplica às empresas cujo faturamento bruto anual seja inferior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais).

.....
§ 13. Para as empresas beneficiárias, na forma do § 5º do art. 4º desta Lei, fabricantes de microcomputadores portáteis e de unidades de processamento digitais de pequena capacidade baseadas em microprocessadores, de valor até R\$ 11.000,00 (onze mil reais), bem como de unidades de discos magnéticos e ópticos, circuitos impressos com componentes elétricos e eletrônicos montados, gabinetes e fontes de alimentação, reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinados a tais equipamentos, e exclusivamente sobre o faturamento bruto decorrente da comercialização desses produtos no mercado interno, os percentuais para investimentos estabelecidos neste artigo serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento) até 31 de dezembro de 2006.

.....
§ 15. O Poder Executivo poderá alterar os valores referidos nos §§ 11 e 13 deste artigo.

§ 16. Os Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Fazenda e da Ciência e Tecnologia divulgarão, a cada 2 (dois) anos, relatórios com os resultados econômicos e técnicos advindos da aplicação desta Lei no período.

§ 17. Nos tributos correspondentes às comercializações de que trata o caput deste artigo, incluem-se as Contribuições para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e para os Programas de Integração Social - PIS e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP.

§ 18. Observadas as aplicações previstas nos §§ 1º e 3º deste artigo, até 2/3 (dois terços) do complemento de 2,7% (dois inteiros e sete décimos por cento) do faturamento mencionado no caput deste artigo poderão também ser aplicados sob a forma de recursos

financeiros em Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologia da Informação, a ser regulamentado pelo Poder Executivo." (NR)

"Art. 16-A.....

§2º

II - unidades de saída por vídeo (monitores), da subposição NCM 8471.60, próprias para operar com máquinas, equipamentos ou dispositivos a que se refere o inciso II do caput deste artigo.

§ 3º O Poder Executivo adotará medidas para assegurar as condições previstas neste artigo, inclusive, se necessário, fixando cotas regionais para garantir o equilíbrio competitivo entre as diversas regiões do País, consubstanciadas na avaliação do impacto na produção de unidades de saída por vídeo (monitores), incentivados na forma desta Lei, da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, da subposição NCM 8471.60, tendo em vista a evolução da tecnologia de produto e a convergência no uso desses produtos, bem como os incentivos fiscais e financeiros de qualquer outra natureza, para este fim.

§ 4º Os aparelhos telefônicos por fio, conjugados com aparelho telefônico sem fio, que incorporem controle por técnicas digitais, serão considerados bens de informática e automação para os efeitos previstos nesta Lei, sem a obrigação de realizar os investimentos previstos no § 1º do art. 11 desta Lei.

§ 5º Os aparelhos de que trata o § 4º deste artigo, quando industrializados na Zona Franca de Manaus, permanecerão incluídos nos efeitos previstos no art. 7º e no art. 9º do Decreto-Lei no 288, de 28 de fevereiro de 1967, sem a obrigação de realizar os investimentos previstos no § 3º o art. 2º a Lei no 8.387, de 30 de dezembro de 1991."

(NR)

Art. 2º O art. 2º da Lei no 8.387, de 30 de dezembro de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º

§ 2º -A Os bens de que trata este artigo serão os mesmos da relação prevista no § 1º do art. 4º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991, respeitado o disposto no art. 16-A dessa mesma Lei.

§ 3º Para fazer jus aos benefícios previstos neste artigo, as empresas que tenham como finalidade a produção de bens e serviços de informática deverão aplicar, anualmente, no mínimo 5% (cinco por cento) do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de informática incentivados na forma desta Lei, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações, bem como o valor das aquisições de produtos incentivados na forma do § 2º deste artigo ou da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, em atividades de pesquisa e desenvolvimento a serem realizadas na Amazônia, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em proposta de projeto a ser apresentada à Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA e ao Ministério da Ciência e Tecnologia.

.....
§ 10. Na eventualidade de os investimentos em atividades de pesquisa e desenvolvimento previstos neste artigo não atingirem, em um determinado ano, os mínimos fixados, os residuais, atualizados e acrescidos de 12% (doze por cento), deverão ser aplicados no Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologia da Informação na Amazônia, de que trata o § 18 deste artigo.

§ 11. O disposto no § 4º deste artigo não se aplica às empresas cujo faturamento bruto anual seja inferior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais).

.....
§ 13. Para as empresas beneficiárias, fabricantes de microcomputadores portáteis e de unidades de processamento digitais de pequena capacidade baseadas em

microprocessadores, de valor até R\$ 11.000,00 (onze mil reais), bem como de unidades de discos magnéticos e ópticos, circuitos impressos com componentes elétricos e eletrônicos montados, gabinetes e fontes de alimentação, reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinados a tais equipamentos, e exclusivamente sobre o faturamento bruto decorrente da comercialização desses produtos no mercado interno, os percentuais para investimentos estabelecidos neste artigo serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento) até 31 de dezembro de 2006.

.....
§ 15. O Poder Executivo poderá alterar os valores referidos nos §§ 11 e 13 deste artigo.

§ 16. Os Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Fazenda e da Ciência e Tecnologia divulgarão, a cada 2 (dois) anos, relatórios com os resultados econômicos e técnicos advindos da aplicação desta Lei no período.

§ 17. Nos tributos correspondentes às comercializações de que trata o § 3º deste artigo, incluem-se as Contribuições para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e para os Programas de Integração Social - PIS e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP.

§ 18. Observadas as aplicações previstas nos §§ 4º e 5º deste artigo, até 2/3 (dois terços) do complemento de 2,7% (dois inteiros e sete décimos por cento) do faturamento mencionado no § 3º deste artigo poderão também ser aplicados sob a forma de recursos financeiros em Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Setor de Tecnologia da Informação na Amazônia, a ser regulamentado pelo Poder Executivo." (NR)

Art. 3º O art. 11 da Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 11. Para os bens de informática e automação produzidos na região Centro-Oeste e nas regiões de influência da Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA e da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - ADENE, o benefício da redução do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, de que trata a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, deverá observar os seguintes percentuais:

I - redução de 95% (noventa e cinco por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro de 2004 até 31 de dezembro de 2014;

II - redução de 90% (noventa por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2015; e

III - redução de 85% (oitenta e cinco por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2019, quando será extinto.

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica a microcomputadores portáteis e às unidades de processamento digitais de pequena capacidade baseadas em microprocessadores, de valor até R\$ 11.000,00 (onze mil reais), bem como às unidades de discos magnéticos e ópticos, aos circuitos impressos com componentes elétricos e eletrônicos montados, aos gabinetes e às fontes de alimentação, reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinados a tais equipamentos, as quais usufruem, até 31 de dezembro de 2014, o benefício da isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI que, a partir dessa data, fica convertido em redução do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, observados os seguintes percentuais:

I - redução de 95% (noventa e cinco por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro até 31 de dezembro de 2015;

II - redução de 85% (oitenta e cinco por cento) do imposto devido, de 1º de janeiro de 2016 até 31 de dezembro de 2019.

§ 2º O Poder Executivo poderá atualizar o valor fixado no § 1º deste artigo.

§ 3º Para as empresas beneficiárias, na forma do § 1º deste artigo, fabricantes de microcomputadores portáteis e de unidades de processamento digitais de pequena capacidade baseadas em microprocessadores, de valor até R\$ 11.000,00 (onze mil reais),

bem como de unidades de discos magnéticos e ópticos, circuitos impressos com componentes elétricos e eletrônicos montados, gabinetes e fontes de alimentação, reconhecíveis como exclusiva ou principalmente destinados a tais equipamentos, e exclusivamente sobre o faturamento bruto decorrente da comercialização destes produtos no mercado interno, os percentuais para investimentos estabelecidos no § 7º do art. 11 da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento) até 31 de dezembro de 2006.

§ 4º Os benefícios de que trata o § 1º deste artigo aplicam-se, também, aos bens desenvolvidos no País e produzidos na Região Centro-Oeste e nas regiões de influência da Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA e da Agência de Desenvolvimento do Nordeste – ADENE, que sejam incluídos na categoria de bens de informática e automação pela Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, conforme regulamento." (NR)

Art. 4º Os débitos decorrentes da não-realização, total ou parcial, a qualquer título, até o período encerrado em 31 de dezembro de 2003, de aplicações relativas ao investimento compulsório anual em pesquisa e desenvolvimento tecnológico, de que tratam o art. 11 da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e os §§ 3º e 5º do art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, poderão ser objeto de parcelamento em até 48 (quarenta e oito) parcelas mensais e consecutivas, conforme regulamento.

§ 1º Os débitos a que se refere este artigo serão corrigidos pela Taxa de Juros de Longo Prazo – TJLP.

§ 2º Na hipótese da não-realização de qualquer pagamento decorrente do parcelamento previsto no caput deste artigo, será suspensa a concessão dos benefícios previstos nesta Lei, sem prejuízo do ressarcimento integral dos benefícios anteriormente usufruídos, atualizado e acrescido das multas pecuniárias aplicáveis aos débitos fiscais relativos aos tributos da mesma natureza.

Art. 5º As obrigações de investimentos em pesquisa e desenvolvimento de que trata o art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, ficam reduzidas em 50% (cinquenta por cento) no período de 14 de dezembro de 2000 a 31 de dezembro de 2001.

Parágrafo único. Os investimentos em pesquisa e desenvolvimento, realizados no período de que trata o caput deste artigo, que excederem o mínimo fixado poderão ser utilizados para comprovar o cumprimento das obrigações decorrentes da fruição dos incentivos em outros períodos.

Art. 6º Fica restaurada, a partir de 30 de dezembro de 2003, a vigência dos §§ 1º ao 14 do art. 11 da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e dos §§ 1º ao 14 do art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, ressalvadas as modificações previstas nesta Lei.

Art. 7º A 1ª (primeira) avaliação de que trata o § 3º do art. 16-A da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, com a redação dada por esta Lei, será apresentada em até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação desta Lei, e se repetirá, a partir de então, anualmente.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 30 de dezembro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Bernard Appy

Márcio Fortes de Almeida

Eduardo Campos

ANEXO 3 – QUADROS E TABELAS

Tabela 8: Número de assentos de cada partido na Câmara e no Senado durante tramitação da Lei de Informática nos governos FHC e Lula

Governo Cardoso					Governo Lula				
Partidos	Câmara (out. 1999)	%	Senado (dez. 2000)	%	Partidos	Câmara (maio 2004)	%	Senado (set. 2004)	%
PFL*	106	20.66	20	24.69	PT	90	17.54	13	16.05
PSDB	102	19.88	16	19.75	PMDB	78	15.20	23	28.40
PMDB	99	19.30	25	30.86	DEM	63	12.28	17	20.99
PT	60	11.70	7	8.64	PP***	53	10.33	0	0.00
PPB	49	9.55	2	2.47	PTB	52	10.14	3	3.70
PTB	25	4.87	1	1.23	PSDB	51	9.94	11	13.58
PDT	22	4.29	3	3.70	PL	44	8.58	3	3.70
PSB	12	2.34	3	3.70	PPS	22	4.29	3	3.70
PPS	11	2.14	3	0.00	PSB	20	3.90	3	3.70
PL**	10	1.95	0	0.00	PDT	12	2.34	4	4.94
PCdoB	7	1.36	0	0.00	PCdoB	9	1.75	0	0.00
PST	3	0.58	0	0.00	PSC	6	1.17	0	0.00
S/Partido	3	0.58	0	0.00	PV	6	1.17	0	0.00
PSL	1	0.19	0	0.00	S/Partido	4	0.78	1	1.23
PV	1	0.19	1	1.23	PRONA	2	0.39	0	0.00
PTN	1	0.19	0	0.00	PSL	1	0.19	0	0.00
PHDBS	1	0.19	0	0.00					
	513	100%	81	100%		513	100%	81	100%

* PFL: atual DEM

** PL: fundiu-se com o PRONA e formou o PR

***PP: antigo PPB

Elaboração própria. Fonte: Câmara dos Deputados e Senado Federal

Tabela 9: Resultado da votação nominal das emendas de 1 a 8 do senador Gilberto Mestrinho de acordo com os partidos

Partido	Sim	Não	Abst.	Faltas
DEM	3	7	2	7
PMDB	2	11	0	13
PPB	1	1	0	0
PPS	0	2	0	1
PSDB	0	12	0	4
PSB	2	1	0	0
Bloco PT/PDT/PV	3	5	0	3
RESULTADO	11	39	2	27

ANEXO 5 – RESUMO DAS EMENDAS APRESENTADAS POR GILBERTO MESTRINHO (PMDB-AM), VOTADAS EM BLOCO EM 1999.

- 1- Determina que os produtos beneficiados pela lei devem ser definidos em decreto e classificados de acordo com o Sistema Harmonizado de Nomenclatura Brasileira de Mercadorias (NBM-SH).
- 2- Inclui definição para processos produtivos básicos, “que incorporarão níveis progressivos de valor adicionado no país”.
- 3- Determina que as empresas – exceto aquelas que produzem de componentes eletrônicos a semicondutores, optoeletrônicos ou insumos de natureza eletrônica - devem cumprir programa de redução gradual do déficit da balança comercial para obter o incentivo fiscal da Lei de Informática.
- 4- Determina que o artigo 11 – que trata da concessão dos benefícios para a fabricação de bens de informática nas regiões de influência da Sudam, da Sudene e no Centro-Oeste – seja observado para inclusão de monitores de vídeo e telefones celulares na lista de bens incentivados pela lei (§2 do artigo 16-A).
- 5- Especifica, no §2 do artigo 16-A, que o presidente da República incluirá monitores de vídeo e telefones celulares na lista de bens incentivados “em razão do interesse de desconcentração territorial da produção e do objetivo de superação das desigualdades regionais”.
- 6- Dá nova redação ao artigo 7º, que garante o benefício fiscal para empresas fabricantes de monitores de vídeo e celulares com projetos já aprovados. No lugar de “os produtos especificados”, o texto propõe especificar esses produtos: “à fabricação de terminais portáteis de telefonia celular e monitores de vídeo”.
- 7- Assegura diferencial tributário a terminais de telefonia celular e monitores de vídeo fabricados na Zona Franca de Manaus no que diz respeito ao Imposto sobre Importação incidente sobre os insumos importados.
- 8- Estabelece que as empresas devam implantar sistema de controle de qualidade e participação dos empregados nos ganhos resultantes da produtividade para fazerem jus aos benefícios fiscais.