



Agenda da Indústria da Construção 2018

Coalizão pela
Construção

Entidades Integrantes





COALIZÃO
pela **CONSTRUÇÃO**
5

UMA JANELA DE OPORTUNIDADE QUE BALIZA O FUTURO

O Brasil vive momento de travessia cujas escolhas moldarão seu futuro: ou supera a crise econômica com medidas pontuais e de efeitos temporários, semeando mais uma fase de incertezas; ou avança com outras medidas estruturantes e muda paradigmas para combinar o novo ambiente social – em que a população exercita a cidadania, cobra a prestação do serviço público de qualidade e rejeita a prática de desvios de conduta – a um necessário novo ambiente de negócios, em que a transparência, a livre concorrência e a segurança jurídica sejam o tripé do próximo ciclo de crescimento, agora sustentado, da economia.

Esse ciclo será forjado por regras claras e perenes, para além do respeito aos contratos; pelo compromisso efetivo com a melhor gestão das contas públicas; pela escolha por projetos estruturantes e viáveis, com a redução da burocracia. Esse conjunto de atributos terá como consequência a retomada do investimento e a consequente geração de emprego e renda, devolvendo ao trabalhador o sustento e perspectiva de futuro para si e sua família.

A reversão da fase mais aguda da crise, comprovada por diversos indicadores econômicos, impõe desafios novos e abre uma janela de oportunidade imperdível para o Brasil: é momento de estimular os setores de resposta mais rápida e tirar do papel projetos que farão diferença na construção do desenvolvimento. É o momento de fomentar a infraestrutura, para dar competitividade à economia; o saneamento e a habitação, para dar dignidade ao cidadão. É o momento de estimular a indústria da construção para reverter o desemprego e gerar renda de forma sustentável.

EMPREGO, RENDA, CIDADANIA, MORADIA DIGNA E SEGURANÇA

No momento em que a economia dá sinais inequívocos de reação e alavancas setoriais tradicionais, como a agricultura, já deram forte contribuição; cabe reaquecer outros segmentos com capacidade reconhecida de gerar empregos em quantidade e com rapidez. A indústria da construção é um vetor estratégico de desenvolvimento: seus resultados têm forte impacto na economia, na arrecadação de impostos e também na inclusão social.

Por essa razão, um grupo de 26 entidades, dos diversos segmentos da cadeia produtiva do setor, decidiu unir esforços e criou a **Coalizão pela Construção**, cuja missão será defender o futuro da indústria da construção e buscar estímulos para realizar todo o seu potencial gerador de riquezas, alinhado aos mais altos interesses do Brasil e da população. Quando o Brasil vai bem, a construção vai bem.

Ainda sob os efeitos da crise e alijada dos sinais de aquecimento da economia em 2017, a cadeia produtiva da construção segue registrando indicadores negativos, que traduzem uma perda continuada, estampada nos resultados de 2016. Estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas informa que a participação do setor no PIB caiu de 7,7% para 7,3%, traduzindo as perdas acumuladas por todos os segmentos desse setor. Naquele ano, o valor adicionado da cadeia produtiva da construção alcançou R\$ 460 bilhões. O setor empregava 11,6 milhões de pessoas e gerou R\$ 112,5 bilhões em impostos e taxas

Ancorada no estímulo ao consumo, a recuperação da economia brasileira em 2017 poderia ter sido mais robusta se o setor tivesse acompanhado a reação dos demais segmentos da indústria. Indicadores oficiais mostram, ao contrário, que a indústria da construção puxa o Produto Interno Bruto (PIB) para baixo e contribui decisivamente para a manutenção dos altos índices de desemprego – no ano passado, esse setor encolheu de 7,3% para 7,1% do PIB e perdeu, aproximadamente, 550 mil ocupações. Elo que representa 65% de toda a cadeia produtiva dessa indústria, desde a eclosão da crise, em meados de 2014, a construção civil perdeu mais de 1 milhão de empregos formais.

O novo ciclo de crescimento brasileiro virá pela retomada do investimento. Dados divulgados no primeiro trimestre indicam que a reação atual, forjada pelo consumo, não terá o fôlego exigido à recomposição da economia nacional. Casas, edifícios, escolas e creches, hospitais e clínicas, indústrias, escritórios e lojas, ruas, estradas, pontes, viadutos, redes de telecomunicação, saneamento, iluminação pública, mobilidade urbana – esses são setores com ampla demanda por investimento e diretamente associados à construção, cujo o estímulo fará reaquecer esse setor.

A indústria da construção reconhece os muitos avanços produzidos pelo Executivo e pelo Legislativo federais, com a adoção e aprovação de medidas com impacto positivo sobre a economia e o ambiente de negócios brasileiros.

Apoiador de temas como a reforma trabalhista, a criação do teto dos gastos públicos, da reforma da Previdência, o setor tem clareza do papel positivo que pode desempenhar para o aquecimento mais robusto da atividade econômica e, para isso, propõe uma agenda estratégica com medidas de curto prazo e, outras, de médio prazo tendo como horizonte o desenvolvimento brasileiro, com oportunidades e segurança para o cidadão.

Formam a **Coalizão pela Construção** a:

Associação Brasileira da Construção Metálica (ABCEM);

	PIB		Pessoal ocupado	
	R\$ milhão	(%)	Pessoas	(%)
Construção	305.027	66,24%	8.005.663	69,06%
Indústria de materiais	54.334	11,80%	663.997	5,73%
Comércio de materiais	39.432	8,56%	992.741	8,56%
Serviços	23.306	5,06%	553.085	4,77%
Máquinas e equipamentos	3.150	0,68%	51.249	0,44%
Outros fornecedores	35.230	7,65%	1.326.208	11,44%
Total da cadeia	460.478	100,00%	11.592.943	100,00%

Fonte: FGV

Associação Brasileira da Construção Industrializada de Concreto (ABCIC);

Associação Brasileira das Concessionárias Privadas de Serviços Públicos de Água e Esgoto (ABCON);

Associação Brasileira de Cimento Portland (ABCP);

Associação Brasileira de Engenharia e Consultoria Estrutural (ABECE);

Associação Brasileira da Indústria Ferroviária (ABIFER);

Associação Brasileira da Indústria de Iluminação (ABILUX);

Associação Brasileira da Indústria de Equipamentos (ABIMAQ);

Associação da Indústria de Madeira Processada Mecanicamente (ABIMCI);

Associação Brasileira da Indústria Materiais de Construção (ABRAMAT);

Associação Brasileira de Distribuidores e Processadores de Vidros Planos (ABRAVIDRO);

Associação Nacional de Fabricantes de Esquadrias de Alumínio (AFEAL);

Associação Nacional dos Comerciantes de Material de Construção (ANAMACO);

Associação Nacional dos Fabricantes de Cerâmica para Revestimentos, Louças Sanitárias e Congêneres (ANFACER);

Associação Nacional da Indústria Cerâmica (ANICER);

Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura (ASBEA);

Centro Brasileiro da Construção em Aço (CBCA);

Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC);

Associação Brasileira do Drywall (Drywall);

Federação Nacional dos Pequenos Construtores (FENAPC);

Instituto Aço Brasil (IABR);

Instituto de Engenharia de São Paulo;

Sindicato Nacional da Indústria do Cimento (SNIC);

Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (SINICON);

Sindicato Nacional das Empresas de Arquitetura e Engenharia Consultiva (SINAENCO);

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Civil de São Paulo (SINTRACON-SP).

AÇÕES IMEDIATAS

Três eixos:

FINANCIAMENTO

- Manter o direcionamento dos recursos do FGTS
- Manter as contratações do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)
- Criar mecanismos para contrapartida dos governos municipais e estaduais, com vistas a destravar o Programa Avançar
- Criar um fundo de direito privado, semelhante ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), ferramenta do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), para ancorar os projetos do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e do Programa de Apoio às Concessões Municipais
- Modernizar a Lei de Licitações e Contratos (8.666)
- Aprovar o PL 3729/2004, que aperfeiçoa normas do Licenciamento Ambiental
- Aprovar o Marco Legal do Saneamento Básico
- Aprovar a Lei de Desapropriações

SEGURANÇA JURÍDICA

- Regulamentar o distrato

- Vetar pontos do PL 7448/2017, do senador Antônio Anastasia (PSDB-MG), cuja ratificação mantém o atual ambiente de insegurança jurídica
- Modernizar a Lei de Licitações e Contratos (8.666)
- Aprovar o PL 3729/2004, que aperfeiçoa normas do Licenciamento Ambiental
- Aprovar o Marco Legal do Saneamento Básico
- Aprovar a Lei de Desapropriações

NOVOS NEGÓCIOS

- Criar nova faixa do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) fomentando a indústria da construção
- Destruar os projetos do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e incluir representante da iniciativa privada em seu Conselho
- Desencadear o Programa de Apoio às Concessões Municipais
- Criar e estruturar o Programa de Concessão da Manutenção de Rodovias
- Desencadear projetos para revitalização de centros urbanos

AÇÕES DE MÉDIO PRAZO

- Criar Comissão Interministerial Estratégica para o Setor da Construção
- Criar mecanismos para transferência de tecnologia na contratação de profissionais e produtos de Engenharia estrangeiros
- Reforma Tributária, com a revisão das regras de arrecadação do PIS-Cofins, sem mais onerar o setor de serviços
- Securitizar fundos com ativos dos governos federal e municipais
- Aprovar o PLS 2014/2016, do senador José Serra, que dispõe sobre a securitização de ativos e aplicar os recursos provenientes desse mecanismos na infraestrutura
- Mudar a governança do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e resgatar seu papel como banco de fomento

CRÉDITO E SEGURANÇA JURÍDICA SÃO ALAVANCAS PARA REAQUECER O SETOR NO CURTO PRAZO

A agenda proposta pela **Coalizão pela Construção** está ancorada em três eixos, contemplando ações imediatas que enfrentam os principais desafios da indústria da construção, criando as oportunidades para o reaquecimento dessa cadeia produtiva: financiamento, segurança jurídica e novas oportunidades de negócios. Tirá-las do papel significará remover gargalos que têm freado a recuperação do setor e criar as frentes que fomentarão o seu crescimento.

FINANCIAMENTO

O conjunto de medidas proposto nesse tema está na alçada do Poder Executivo, agregando ações que terão reflexo imediato e positivo sobre a indústria da construção, levando ao reaquecimento do setor como um todo e, conseqüentemente, a rápida geração de novos empregos:

- **Capitalizar a Caixa Econômica Federal para voltar a atender a demanda por financiamento** - A Caixa, ao longo dos últimos anos, foi estimulada a aumentar sua participação no mercado de crédito brasileiro, saltando de uma participação de 6% para 20%. No entanto, para atender à exigência do Tesouro Nacional, sua rentabilidade, ao invés de ser reaplicada para capitalizá-la, foi sacada para cobrir o déficit fiscal da União. Para que se tenha uma ideia, dados divulgados em março registram queda de 31,7% no volume de crédito habitacional concedido pelo banco com recursos do FGTS no primeiro bimestre de 2018, em relação ao mesmo período de 2017. Ainda assim, o banco registrou lucro líquido de R\$ 12,5 bilhões em 2017.

O cenário exige uma solução rápida, pois o mercado de crédito imobiliário, em que a Caixa detém 70%, está parado; além das outras áreas de crédito como o saneamento e o financiamento à mobilidade urbana. Propomos que o lucro apurado no exercício passado seja incorporado ao seu capital, para que o banco recupere o fôlego necessário ao pleno atendimento das demandas do mercado.

- **Manter o direcionamento dos recursos da caderneta de poupança e do FGTS** - O financiamento imobiliário brasileiro tem, tradicionalmente, como principais instrumentos a caderneta de poupança e os recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). A crise instalada a partir de 2014 inverteu a lógica do mercado, reduzindo a participação da poupança e aumentando o uso do FGTS. O Fundo também serviu para medidas pontuais de estímulo ao consumo, tendo sua vocação neutralizada pela conjuntura de baixa liquidez no mercado. Direcionados para o

financiamento imobiliário, de 2014 para 2017 os desembolsos da caderneta de poupança caíram de aproximadamente R\$ 120 bilhões para R\$ 45 bilhões. E os do FGTS cresceram de R\$ 42 bilhões para R\$ 60 bilhões no mesmo período.

Agora que o mercado inicia sua recuperação, propomos que seja mantido o direcionamento dos recursos da poupança para garantir crédito às famílias de classe média, assim como que os recursos do FGTS sejam aplicados exclusivamente em moradia e desenvolvimento urbano, restabelecendo sua finalidade original.

- **Manter as contratações da Faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)** - O Programa Minha Casa Minha Vida é uma ação estratégica para a redução do déficit habitacional e para a inclusão social e cidadania de milhões de famílias brasileiras. Ponte entre o cidadão de baixa renda e o sonho da casa própria, o programa é grande gerador de empregos e renda; e ainda garante moradia digna e os serviços públicos associados ao bem-estar das famílias. O MCMV é um programa importante também para a indústria da construção, que espera ter as condições para executar a meta proposta pelo governo federal de contratar 650 mil unidades em 2018.

Propomos dar prioridade aos empreendimentos que possam rapidamente ser transformados em obras nas seleções do FAIXA 1 do MCMV e desburocratizar os processos de contratação, dando maior celeridade aos procedimentos de seleção observados pela Caixa Econômica Federal, reduzindo a burocracia e apropriando ferramentas mais modernas e ágeis para registro das operações.

- **Regulamentar a Letra Imobiliária Garantida (LIG)** - Com a retomada do mercado imobiliário, existirá uma grande necessidade de recursos para financiamento. A Letra Imobiliária Garantida (LIG), criada por lei federal, já foi regulamentada pelo Banco Central e, agora, precisa ser regulamentada pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) para poder captar investimentos. Trata-se de instrumento com robusta estrutura de garantias, que envolve não só o patrimônio geral da instituição emissora, mas uma carteira de ativos sobre a qual os investidores possuem privilégio absoluto em caso de decretação de intervenção, liquidação extrajudicial ou falência do emissor e equivale ao Cover Bond, muito utilizado no exterior, principalmente na Europa

Apesar de a LIG integrar a Agenda BC+, no campo Crédito mais Barato, e ter potencial para complementar as fontes tradicionais de financiamento do mercado imobiliário, ainda não foram apresentados todos os normativos necessários, o que vem atrasando a estruturação e colocação desse instrumento em operação.

Diante da grande demanda reprimida por financiamento e o novo ambiente criado pela redução continuada das taxas de juros, que registra seu menor valor histórico, propomos que o Banco Central agilize a publicação dos normativos pendentes, de forma que a regulamentação da LIG possa ser concluída.

- **Destravar o Programa Agora, é Avançar apoiando os municípios brasileiros** - Criado em novembro de 2017, o Programa Agora é Avançar tem como missão alavancar a infraestrutura e retomar investimentos no País, priorizando 7.439 obras paradas. Para tanto, foi destinado orçamento superior a R\$ 130 bilhões até 2018, com recursos oriundos do Orçamento Geral da União (OGU), do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e das empresas estatais. Estratégico e bem pensado, o programa tem esbarrado em gargalos que impedem resultados mais robustos. Balanço do programa divulgado em 22 de março indica a conclusão de 19,3% do total previsto de projetos até 31 de dezembro de 2017 – outros 78,2% dos empreendimentos seguem em execução.

Um dos gargalos do Avançar, certamente, é a dificuldade dos governos municipais e estaduais cumprirem as contrapartidas aos convênios firmados com o governo federal para a conclusão das obras. A retomada de obras paralisadas exigem, na maioria dos casos, a compensação financeira do tempo perdido com reajuste e aditivo aos contratos, cujo desembolso é dos entes parceiros.

Propomos a criação de um mecanismo financeiro ou complemento, em apoio aos entes municipais e estaduais, de forma que as obras do programa possam ser concluídas.

- **Criar um fundo para agilizar os projetos do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e o Programa de Apoio às Concessões Municipais** - Vetores para a recuperação e ampliação da infraestrutura, o PPI e o Programa de Apoio às Concessões Municipais são estratégicos para a recuperação da economia brasileira e a construção de um ciclo de desenvolvimento sustentado no período vindouro. Para tanto, seria desejável a adoção de mecanismos que tornem sua execução mais ágil.

Propomos a criação de um mecanismo nos mesmos moldes do Fundo de Arrendamento Residencial, o FAR, que tem garantido a segurança e agilidade que tornam o Programa Minha Casa Minha Vida uma experiência exitosa. Esse mecanismo deve estabelecer parâmetros claros e seguros para a contratação dos projetos do PPI e das Concessões Municipais, para além das regras preconizadas pela Lei 8.666.

SEGURANÇA JURÍDICA

O conjunto de medidas proposto está na alçada dos Poderes Executivo e Legislativo, agregando ações que terão impacto positivo sobre o ambiente de negócios, fomentando o resgate

da confiança do empreendedor e do investidor, favorecendo a retomada do investimento:

- **Regulamentar o Distrato** - O distrato é um dos maiores vetores de insegurança jurídica que o setor imobiliário enfrenta atualmente. O judiciário tem proferido decisões muito benéficas, e distorcidas, aos compradores, criando um “estímulo ao distrato”. Muitas empresas ficaram inviabilizadas, pois aquilo que imaginavam ter vendido, na hora de repassar o cliente para o banco e quitar seu financiamento, foi distratado levando as empresas à inadimplência junto aos bancos. É urgente a regulamentação do distrato, nos moldes adotados para os consórcios, cuja continuidade ficou associada à defesa do interesse coletivo e não ao individual dos cotistas. Hoje existe uma grande distorção, pois muitos empreendimentos imobiliários ficam inviabilizados e todos os compradores adimplentes são prejudicados por um determinado grupo que resolveu distratar sua compra.
- **Vetar aspectos do PL 7.448/2017 do Senador Antônio Anastasia (PSDB-MG)**, de forma a restabelecer redação que melhore o ambiente de negócios no país, aprimorando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro incluindo disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Nesse debate, a indústria da construção defendeu:
 - Delimita a responsabilidade do agente público aos casos de dolo ou culpa grave (erro grosseiro). Para resolver um problema da incerteza do direito, a proposta exclui a responsabilização em caso de adoção de entendimento dominante à época da prática do ato. Possibilita importante apoio das entidades da Administração Pública aos seus servidores, inclusive quanto às despesas efetuadas para a ampla defesa, na hipótese de processos perante os órgãos de controle associados às decisões ou opiniões manifestadas no exercício de suas funções
 - Administração, órgãos de controle e Judiciário não poderão decidir com base em valores abstratos. As decisões deverão considerar as consequências práticas
 - Decisão relacionada à invalidação de ato/contrato, na esfera administrativa, controladora ou judicial, deverá indicar expressamente suas consequências jurídicas e administrativas
 - Interpretação deve considerar os direitos dos administrados, obstáculos e circunstâncias práticas dos agentes públicos
 - Decisões administrativas, de órgãos de controle ou judicial, relacionada a norma de conteúdo indeterminado, que enseje novo dever, deverá prever regime de transição. Se esse regime não estiver previamente estabelecido, o sujeito obrigado terá direito a negociá-lo com a autoridade. Nesse

caso, poderá ser celebrado compromisso para o ajustamento na esfera administrativa, controladora ou judicial.

- Revisão de ato ou contrato, cuja produção já houver se completado levará em conta orientações gerais da época: veda que posterior mudança de orientação enseje invalidação de situações plenamente constituídas
- Possibilidade de ação declaratória de validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, com eficácia erga omnes (além partes). Declaração de validade pode abranger a adequação e a economicidade do preço ou valores relacionados ao contrato
- Possibilidade de assinatura de compromisso entre a administração pública e os interessados para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público. A assinatura deverá ser precedida de consulta pública e oitiva do órgão jurídico. Entre outras finalidades, o compromisso deverá buscar uma solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais, conforme a proposta
- Possibilidade de consulta pública na edição dos atos normativos, o que amplia transparência e aumenta os meios de participação da sociedade no processo decisório

○ **Lei das Desapropriações** - A execução de obras e serviços de engenharia, especialmente de grande porte, demanda a realização de procedimentos de desapropriação de terrenos e imóveis, que é regulada pelo Decreto 3.365/1941. Muitos contratos acabam tendo sua execução comprometida devido à prática de transferir para a iniciativa privada os riscos associados às desapropriações.

Indefinições quanto aos custos de expropriação e a responsabilidade pela sua realização não podem comprometer a segurança jurídico-institucional dos contratos. Assim, faz necessária a reforma das normas aplicáveis às desapropriações, incluindo especialmente a previsão dos seguintes pontos:

- Concessão de posse imediata sobre terrenos desapropriados e autorização para início das obras
- Obrigatoriedade de previsão, no edital, da alocação de responsabilidades específicas pelo pagamento das indenizações e da forma de cálculo;
- Autorização para que o poder concedente seja responsável pelo pagamento das indenizações, ainda que as providências operacionais das desapropriações fiquem a cargo da concessionária;

- Regulamentação do procedimento da desapropriação, especialmente com fixação de prazos para a imissão provisória na posse.
- Possibilitar que as desapropriações sejam promovidas em favor de particulares, de forma que os bens objeto da desapropriação sejam úteis à viabilidade econômica dos projetos de infraestrutura.

○ **Modernização da Lei de Licitações** - O aperfeiçoamento do Projeto de Lei nº 6.814/2017 em tramitação na Câmara dos Deputados é prioritário para a indústria da construção. O projeto é uma oportunidade para resolver algumas questões que prejudicam a qualidade dos investimentos públicos, tais como:

- Assimetria do regime de contratos atual, assegurando poderes extraordinários para a Administração.
- Equilibrar os contratos é uma necessidade para modernização dos procedimentos de contratação de obras públicas.
- A legislação atual induz ao controle dos meios e não de resultados, incentivando à seleção de propostas desvantajosas ou inexecutáveis.
- Viabilizar a preponderância da qualidade técnica nas licitações, de forma a garantir a qualidade dos investimentos.
- Adaptar os procedimentos exigidos para as obras de alta complexidade técnica ou alto valor (obras de grande vulto), em comparação com as obras ordinárias.
- Reduzir os elevados custos de transação dos procedimentos atuais, que oneram a Administração e os licitantes.
- Valorizar o planejamento de Estado, com o intuito de garantir a continuidade das políticas públicas e dos investimentos planejados, sem as mudanças abruptas que têm ocorrido nas transições de governo.
- Reduzir os aditivos de prazos e de preços nas contratações de obras públicas, que deverão ser contratadas quando disponíveis projetos técnicos de qualidade e propriamente detalhados.
- O setor da construção desenvolveu em documento específico um conjunto abrangente de propostas para favorecer esses objetivos.

○ **Marco Legal do Saneamento Básico** - O saneamento básico carrega, ao mesmo tempo, desafios e oportunidades. Com impacto decisivo na saúde pública, impõe o desafio da universalização em um país de dimensões continentais como o Brasil. A necessidade de retomar e ampliar os investimentos tornam o saneamento um setor estratégico, âncora de projetos com grande potencial de

geração de novos empregos. No momento em que as três esferas de governo enfrentam barreiras financeiras para investir, a iniciativa privada pode assumir papel relevante nesse campo. Para isso, é preciso segurança jurídica e projetos bem estruturados.

Propomos a modernização do marco regulatório do saneamento, com vistas a garantir a eficiência e os investimentos necessários a este setor.

- **Aperfeiçoar as regras do Licenciamento Ambiental** - O licenciamento ambiental é etapa decisiva na execução de quaisquer projetos com a participação da indústria da construção. O marco regulatório em vigor ainda exige aperfeiçoamentos, com vistas a garantir maior agilidade nesse procedimento.

O PL nº 3729 de 2004, dos deputados Luciano Zica (PT/SP), Walter Pinheiro (PT/BA), Zezéu Ribeiro (PT/BA) e outros, “dispõe sobre o licenciamento ambiental, regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e dá outras providências”, disciplina o processo de licenciamento ambiental e estabelece as atribuições da União, dos estados e dos municípios. Regulamento o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e define regras para concessão de Licenças prévia (LP), de Instalação (LI) e de Operação (LO).

Em agosto de 2017, foi apresentado um texto chamado de “consenso”, que está materializado no parecer apresentado pelo deputado Mauro Pereira (PMDB/RS), então relator da matéria na Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados. Essa proposta contém importantes avanços na legislação ambiental. No entanto, ajustes estruturais no projeto precisam ser feitos, sob pena da nova Lei não trazer a segurança jurídica necessária para o procedimento de licenciamento ambiental, a saber:

- Definição de Área diretamente afetada (ADA) e definição de área de influência (art. 2º, Incisos I e II) estão com conceitos subjetivos, sem parâmetros objetivos, ficando a critério da autoridade licenciadora a definição da abrangência da área afetada.
- Participação do ICMBIO com caráter vinculante (necessária adequação do projeto à Lei Complementar 140/11 (Lei das Competências em matéria ambiental, que revogou tacitamente o § 3º do art. 36 da Lei nº 9.985, de 17 de julho de 2000). É imprescindível estender para órgãos gestores de Unidades de Conservação a mesma regra adotada para FUNAI, FCP e IPHAN, qual seja, existência de Unidades de Conservação na área de influência do empreendimento, bem como revogar expressamente o § 3º do art. 36 da Lei nº 9.985, de 17 de julho de 2000.

- Inserção do critério locacional, que definirá os parâmetros para a classificação do empreendimento ou atividade quanto ao rito do licenciamento ambiental a ser empregado, com possibilidade da autoridade licenciadora emitir essa definição sem qualquer critério legal, com preponderância do órgão federal sobre os demais órgãos dos Estados e Municípios.

- Ausência de adequação dos prazos das Licenças Ambientais com a Lei do Parcelamento do Solo (Lei 6.766/79)

- É imprescindível que as distorções sejam corrigidas para que se tenha um procedimento administrativo eficaz, com vistas a conferir segurança jurídica e evitar a subjetividade do interprete da norma ambiental para as atividades do setor. Por isso, propomos a aprovação do PL 3729/2004, cuja redação alcança os aprimoramentos pertinentes nessa legislação.

- **Criar regras claras para a paralisação de obras** - A paralisação de obras é um gargalo que impõe prejuízos à população, aos governos e ao empreendedor. O PLS nº 441 de 2017, do senador Jose Medeiros (PODE/MT), que “altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para dispor sobre a paralisação de obras públicas”, altera a lei de licitações para determinar que, se constatadas irregularidades no procedimento licitatório ou na execução contratual, não sendo possível o saneamento, a decisão, administrativa ou judicial, sobre a paralisação da obra somente será adotada na hipótese em que se revelar como medida de interesse público. Caso a paralisação não se revele como medida de interesse público, o Poder Público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de cobrança de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da aplicação de penalidades e da apuração de responsabilidades.

A proposição pretende impor a análise de custo, risco e benefícios da suspensão provisória de obras públicas. Assim, vem em boa hora porquanto se faz necessária a definição de condições para o exercício desse poder, até mesmo por meio da técnica da ponderação entre os bens jurídicos envolvidos. Não se trata aqui de impedir, por exemplo, a concessão de cautelares judiciais ou administrativas que paralise obras, mas apenas dar instrumentos às instâncias decisórias para que analisem outras possibilidades menos gravosas ao interesse público e, muitas vezes, mais efetivas.

Propomos a aprovação do PL 441/2017, com vistas a garantir segurança jurídica, transparência e a redução da incidência de obras paradas e sem conclusão, que tantos prejuízos trazem ao país.

- **Regulamentar o Empate Ficto** - O PLP nº 341 de 2017, do deputado Jorginho Mello (PR/SC), que “altera a Lei Complementar nº

123, de 14 de dezembro de 2006”, altera a Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas (MPEs) trazendo mudanças positivas na sistemática do Simples. No entanto deve-se levar em consideração que a Lei Complementar 123/06, ao instituir o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, prescreveu um regime jurídico específico para fomentar o acesso destas empresas ao mercado, particularmente ao mercado das contratações administrativas. Este regramento contemplou certos direitos às microempresas e empresas de pequeno porte, que lhe conferem tratamento especial e privilegiado no âmbito das licitações. Dentre esses privilégios, está o direito ao desempate de propostas nas licitações, regulado pelo artigo 44 da LC 123/06. Bem utilizado, este direito poderia constituir-se numa importante ferramenta de fomento, favorecendo o desenvolvimento das microempresas e empresas de pequeno porte, com efeitos positivos para a economia do país.

No entanto, a ausência de regulamentação mais específica acerca dos parâmetros para sua utilização tem propiciado o uso desvirtuado deste direito. Mais do que isso, a prática das licitações tem revelado um número expressivo de casos de fraude ao regime das microempresas e empresas de pequeno porte.

Logo, é necessário e urgente regulamentar o uso do direito ao desempate, com vistas a melhor assegurar o cumprimento da finalidade de interesse público que lhe é subjacente. Propomos a aprovação do PL 341/2017.

NOVOS NEGÓCIOS

O conjunto de medidas proposto está na alçada do Poder Executivo, agregando ações que terão impacto positivo sobre a indústria da construção, com a criação de novas oportunidades de negócios. Mais que gerar novos empregos, a execução de tais medidas terá impacto relevante sobre a qualidade de vida do cidadão, provendo e melhorando serviços públicos hoje prejudicados pela falta de recursos para investimento nas três esferas de governo.

- **Criar uma nova faixa para o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)** - O Programa Minha Casa Minha Vida é uma ação estratégica para a redução do déficit habitacional e para a inclusão social e cidadania de milhões de famílias brasileiras. É de grande importância também para o desempenho da indústria da construção e ainda tem potencial para novas ações. Propomos a criação de uma nova faixa do PMCMV, com vistas a fomentar o setor e ampliar a oferta de moradia à população – há potencial para construir mais 100 mil moradias e gerar 100 mil novos postos de trabalho.

Essa nova faixa será ancorada na aquisição de até 50% dos empreendimentos destinados à Faixa 1 ½ do programa pelo Fundo de Arrendamento Residencial, o FAR, com empréstimo de recursos do FGTS e também recursos do Fundo já previstos no Orçamento da União e na Faixa 1 ½. Essa modalidade atenderá famílias selecionadas de acordo com as prioridades definidas em lei (e o remanescente por sorteio), com renda entre R\$ 1,2 mil e R\$ 1,8 mil, que comprometerão até 20% dos seus recursos e terão 15 anos para pagar. A quitação envolverá as prestações e o resíduo contratual, este vinculado a contrapartida social pelo beneficiário: manutenção das crianças na escola, cumprimento da rotina de vacinações, manutenção da posse e habitabilidade do imóvel, e adimplência nos pagamentos.

A nova faixa aqui proposta oferece ganhos imediatos para a economia – além de não comprometer o orçamento fiscal da União e usar, efetivamente, os recursos já destinados ao programa; terá efeito imediato pela geração de novos empregos e renda. Além disso, a nova modalidade terá impacto social relevante – além de impor maior celeridade na redução do déficit habitacional, atenderá a expectativa do mercado e dos beneficiários pela melhor localização dos empreendimentos; e fortalecerá os efeitos de inclusão social através da moradia, agregando ao Minha Casa Minha Vida famílias que, hoje, estão excluídas do programa por incapacidade de renda. Por fim, a nova modalidade viabilizará a conclusão de empreendimentos paralisados da faixa 1 do MCMV e reduzirá a necessidade do aporte de recursos do FAR.

- **Destravar os projetos pendentes do PPI** - O Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) tem demonstrado a correta postura de só qualificar projetos para concessão à iniciativa privada que já estejam “maduros”, bem analisados em seus estudos de viabilidade. São projetos de grande magnitude em áreas como energia, portos e rodovias, como por exemplo aqueles publicados no dia 28 de março de 2018, que totalizam 31 empreendimentos. Nota-se que desses 31 projetos, apenas um refere-se ao setor rodoviário.

Pelo processo natural que envolve tais projetos após seu lançamento (consulta pública, editais, licitação, contratação), seus efeitos sobre a economia acontecem a médio e longo prazos. Existem muitos projetos do PPI, nas diversas áreas, saneamento incluído, que precisam ser agilizados para entrar em licitação. O recém-apresentado Plano Nacional de Logística – PNL – é importante indicativo de projetos a serem desenvolvidos no âmbito do PPI e deve ser levado em consideração.

Propomos a criação de uma força-tarefa para dar solução rápida aos entraves que hoje retardam o lançamento de novos projetos do PPI.

● **Programa Nacional de Apoio à Contratação de Concessões Municipais** - O setor público perdeu a capacidade de investimento, em especial os municípios. Até há pouco tempo, o poder público federal apoiava muitos investimentos. A escassez de recursos e a mudança constitucional que limita o gasto público, entretanto, retiraram força desse mecanismo.

As demandas por serviços públicos continuam, o município precisa atender a demanda do cidadão, por isso entendemos que um grande programa do governo federal apoiando os municípios nas modalidades de concessões e PPPs pode ser uma grande chance de aumentar o investimento e aquecer a economia de forma capilarizada em todo país.

São muitos os benefícios dessa iniciativa – além de melhorar a eficiência da gestão pública, esse programa resgata a capacidade de investimento, induz o crescimento da economia como um todo – com a geração de emprego e renda de forma pulverizada em todo o país – e também tem reflexo positivo sobre o mercado de capitais, criando as condições para fomentar um mercado de capitais em infraestrutura. Esse programa também aproveita de forma estratégica a capacidade técnica da Caixa Econômica Federal, levando aos municípios um apoio fundamental ao desenvolvimento.

Este programa visa dar apoio técnico e garantias aos municípios, utilizando a capacidade de investimento e endividamento do setor privado. Este é um projeto interministerial e multidisciplinar: fazem parte a Caixa, Banco do Brasil, BNDES, Ministério do Planejamento, Ministério das Cidades, IPEA, a Frente Nacional de Prefeitos dentre outros atores.

Nesta fase, precisa aprimorar alguns instrumentos para agilizar este sistema, que foi idealizado para grandes investimentos e não para projetos menores como no caso do saneamento, gestão de resíduos sólidos, implantação de praças, parques, rodovias e outros equipamentos em todo o país. Ainda no campo da infraestrutura, é o momento de privilegiar programas de Mobilidade Urbana, Saneamento e Gestão de Resíduos Sólidos, usando com recursos FGTS:

● **Mobilidade Urbana** - Estabelecimento de um conjunto de ações e projetos que tornem a cidade mais acessível ao cidadão lembrando que mobilidade urbana consiste em: pavimentos em vias; terminas; estações e abrigos; pequenas pontes e travessias; estruturas para pedestres: calçada acessível e ciclovias. O resultado esperado é ter um plano de mobilidade urbana com uma estruturação de projeto utilizável e replicável em diversos municípios.

A Lei 13.406/2016 estabeleceu o prazo até abril/2018 para que os mais de 1,7 mil municípios com população superior a 20

mil habitantes, apresentassem seus Planos de Mobilidade, que deverão ser compatibilizados com os respectivos planos diretores municipais.

A falta de estrutura – gerencial e técnica – da expressiva maioria desses municípios, impedirá que tal prazo seja cumprido, continuando a municipalidade a atuar sem recursos suficientes e de forma não planejada.

Ao disponibilizar, através de um Programa Nacional de Apoio à Contratação de Concessões Municipais, o assessoramento técnico e a parceria do capital privado, diversos projetos de Mobilidade Urbana terão condições de ser implementados, com fortes e positivos impactos nas economias locais. Vale ressaltar que a maioria desses projetos são – ou serão – de médio porte, possibilitando a participação expressiva de construtoras, bem como a sua financiabilidade.

● **Saneamento e Gestão de Resíduos Sólidos** - O Brasil não conseguirá atingir a meta de universalização do sistema nos próximos 20 anos. Para tanto, é necessário o imediato estabelecimento de programa de financiamento utilizando os recursos disponíveis no FGTS para saneamento e tratamento de resíduos sólidos, evitando-se a tecnologia de aterro sanitário.

A titularidade municipal no Saneamento confere condições seguras para o desenvolvimento de projetos de médio porte voltados para abastecimento de água, coleta e tratamento adequado de esgotos. São serviços tarifados, o que facilita sua modelagem para concessões ou aluguel de ativos ou mesmo PPPs. A barreira que se apresenta é a sua financiabilidade, para o que o FGTS cumpriria papel fundamental – desde que fossem melhoradas suas condições de análise de projetos em relação à garantias e agilidade.

Já em relação à Gestão de Resíduos Sólidos, temos hoje no Brasil nada menos do que 56% dos municípios brasileiros recorrendo a depósitos inadequados para despejo de lixo. Isso significa que 2.692 cidades depositam a maior parcela dos resíduos sólidos urbanos em lixões.

Isoladamente ou através de consórcios municipais, as soluções para esse cenário passam pelas parcerias com o setor privado em projetos de coleta e tratamento adequados, iniciativas que o Programa Nacional de Apoio às Concessões Municipais deve estimular, reforçando inclusive a legislação que regula a formação desses consórcios. Projetos que prevejam o aproveitamento energético do gás de aterro poderão ser priorizados.

● **Iluminação Pública** - Tomando-se como base a arrecadação anual da COSIP – Contribuição Social para o Custeio

da Iluminação Pública, estima-se que as PPPs – Parcerias Público-Privadas de iluminação pública têm condições de movimentar nada menos do que R\$ 9,2 bilhões ao ano.

No entanto, dos 5,5 mil municípios brasileiros, apenas cerca de 200 publicaram projetos de iluminação pública, nem todos aprovados. Esses projetos são de fácil padronização, restando aos municípios uma assessoria técnica para sua estruturação, da qual eles não dispõem – mas que o Programa Nacional de Apoio à Contratação de Concessões Municipais poderia suprir.

○ **Criar e estruturar o Programa de Concessão da Manutenção de Rodovias** - O Programa de Gestão Integrada de Rodovias (GIR) está em fase final de elaboração no Ministério dos Transportes, tendo como piloto 1,2 mil quilômetros de extensão e mais 4 mil quilômetros prontos para serem transferidos à iniciativa privada. O programa pode alcançar a médio prazo, a transferência de 20 mil quilômetros de manutenção de rodovias à iniciativa privada, hoje prejudicados por falta de recursos fiscais. A sustentação desse modelo se dará através de uma câmara de compensação, nos moldes do setor elétrico.

São rodovias que faziam parte do programa CREMA e, por falta de recursos fiscais, não estão sendo atendidas em reforma e manutenção. Este novo programa, através da criação de um fundo compensatório de tarifas, poderá gerar empregos, aquecer a economia, melhorar a qualidade da infraestrutura e estabelecer isonomia de tratamento entre todos brasileiros.

Propomos que o governo envie ao Congresso, em caráter de urgência, o instrumento legal que oficialize o Programa de Gestão Integrada, cujos efeitos imediatos serão a geração de empregos, o aquecimento da economia, a melhoria da qualidade da infraestrutura e redução do custo de transporte.

○ **Desencadear projetos para a revitalização dos centros urbanos** - Dos 208 MM de brasileiros, 85% são urbanos, sendo que quase 25MM de pessoas moram nas 25 maiores cidades. O país tem perto de 62MM de moradias e 1/6 delas tem um só morador e em 1/4 duas pessoas. Mais de 40MM de brasileiros moram em pequenas residências que estão basicamente nas grandes cidades – é 4 vezes a população de Portugal ou quase a população da Espanha.

A população urbana brasileira exerce uma grande pressão por novos serviços urbanos nas periferias das cidades que, por outro lado, tem seus antigos centros urbanos obsoletos e abandonados.

Reabilitar espaços urbanos e edifícios subutilizados é sinônimo de requalificação dos centros urbanos. São iniciativas do setor da construção, em parceria com o poder público que disseminam qualidade de vida no entorno das unidades reabilitadas e com novo uso. A revitalização das áreas centrais diminui a necessidade de transporte público, inibe as ocupações e o comércio irregulares e a afasta a criminalidade. Cria novos polos nos centros urbanos requalificados com novos moradores que atraem novos serviços e comércios.

No Brasil a requalificação de edifícios e espaços urbanos conta com algumas dezenas de exemplos. Muito já foi feito para que os projetos nacionais de requalificação de centros urbanos fossem executados com sucesso, mas ainda há muito para se fazer.

Propomos a criação de um programa nacional que contemple todos os aspectos para os projetos e as obras de recuperação de espaços urbanos, edifícios depreciados particulares e prédios históricos seria uma solução definitiva que pode alavancar este mercado e minimizar parte dos problemas urbanos existentes hoje.

Este programa definiria as diretrizes e balizaria os atores para o equacionamento das soluções jurídicas, legais, técnicas, econômicas e financeiras, junto as Prefeituras, as agências e secretarias estaduais, os bancos, os cartórios, etc.

Já existem bons instrumentos que apoiam as iniciativas de requalificação (Estatuto das Cidades, Instruções Normativas, CEPACS, PPPs, etc) e os empresários construção civil estão prontos para atuarem. Muitos temas tem que ser trazidos para a discussão e equacionados para que se construa uma política para este segmento, tais como:

- Propriedades múltiplas no Código Civil
- IPTU Progressivo nos grandes centros
- Outorga onerosa para incrementar o mercado
- Adição de conceitos nos Planos Diretores, etc
- Linhas de crédito específicas de financiamento de obras
- Incentivos de financiamento por Fundos Imobiliários
- Financiamento de unidades das obras de retrofit como obras novas
- Legislações e normas próprias para obras de retrofit, em regime de exceção
- Cadastros municipais do patrimônio imobiliário degradado das grandes cidades

MEDIDAS ESTRUTURANTES PARA CONSOLIDAR OS AVANÇOS

Criar o Conselho Permanente Interministerial da Construção- Diante de um conjunto de ações e intervenções isoladas de construção em reformas, ampliações e instalações em diversos órgãos do Governo Federal, bem como, a necessidade de inúmeras intervenções estruturantes para elevar a competitividade nacional e visando mitigar perdas, melhorar a eficiência do gasto público e articular intervenções a Cadeia Produtiva da Construção propõe a criação da estrutura administrativa do Conselho Permanente Interministerial da Construção e da Secretaria Executiva do Conselho Permanente Interministerial da Construção.

Tal iniciativa atende a necessidade de aumentar e melhorar a qualidade do investimento, com mais eficiência e retorno para a sociedade. Neste contexto, perdas provenientes da repetição de esforços, grandes variações de preços, ausência de fornecedores locais entre outros reduzem a produtividade e geram desperdícios de recursos públicos e privados.

O Conselho será vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), sendo órgão colegiado que avalia e recomenda ao Presidente da República em relação às ações e intervenções da construção. A Secretaria Executiva atuará em apoio ao Conselho para execução de suas atividades e terá sobre sua coordenação Grupo Técnico Permanente composto por membros indicados pelos Conselheiros com especialistas nas áreas técnicas afins a sua representação (infraestrutura, finanças, engenharia, direito, economia etc.)

O Conselho Permanente Interministerial da Construção será formado pelos seguintes membros titulares – Ministros de Estado e Secretários Executivos:

- Secretaria-Geral da Presidência da República
- Casa Civil
- Ministério da Fazenda
- Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
- Ministério das Cidades
- Ministério da Integração Nacional
- Ministério de Minas e Energia
- Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil
- Ministério do Meio Ambiente
- Presidente do BNDES
- Presidente da Caixa Econômica Federal
- Presidente do Banco do Brasil

Podendo, ainda, serem convidados para as reuniões do Conselho, quando necessário:

- Ministros setoriais responsáveis pelas proposições em exame e/ou interesse
- Dirigentes máximos das Agências Reguladoras
- Dirigentes de entidades setoriais com direito a voz

O Conselho terá como atribuições:

- Ampliar a segurança jurídica dos contratos de ações e intervenções de construção
- Propor medidas e coordenar as condições necessárias realização de investimentos em construção, inclusive instrumentos de financiamento de longo prazo.
- Incentivar e difundir inovações e tecnologias que promovam maior eficiência produtiva e ganhos de produtividade.
- Promover a articulação e atuação integrada dos órgãos federais responsáveis por ações de construção
- Coordenar, monitorar, avaliar a qualidade e a produtividade das ações de construção visando elevar a competitividade do País
- Fortalecer a atuação das Agências Reguladoras
- Deliberar acerca da inclusão de ações de construção proposta pelos órgãos federais, quando não se tratar de intervenções estruturantes.
- Opinar, previamente à deliberação do Presidente da República, quanto às propostas dos órgãos federais a inclusão de empreendimentos estruturantes em relação às políticas federais de longo prazo para investimento.
- Ampliar a participação de empresas em equiparação de condições, particularmente as de menor porte, nas intervenções de construção, evitando a concentração, a centralização de mercados e práticas de concorrência desleal.
- Outros que julgar pertinentes ou por deliberação do Presidente da República.

A Secretaria-Executiva terá atuação permanente, tendo entre suas atribuições:

- Receber as solicitações e propostas dos órgãos federais, por meio das representações do Conselho, e estruturar a pauta das reuniões;

- Assessorar o Presidente da República em assuntos relativos aos assuntos a serem analisados e deliberados, elaborando pareceres e estudos e propondo normas, medidas e diretrizes;
- Coordenar, monitorar, avaliar e supervisionar as ações e intervenções da construção, com apoio do Grupo Técnico Permanente, para deliberação do Conselho.
- Articular-se com os agentes responsáveis pelas ações e intervenções da construção, incluindo-se órgãos dos Estados e dos Municípios.

O Conselho realizará reuniões trimestrais e sempre que for convocado, para deliberar sobre assuntos da pauta organizada pela Secretaria-Executiva.

O Grupo Técnico Permanente terá agenda fixa definida previamente pela Secretaria-Executiva para discutir os assuntos que serão deliberados pelo Conselho, sendo o lócus dos debates técnicos, com eventuais convites de participantes da academia, setor produtivo, entidades de representação entre outros visando fomentar as discussões.

O Conselho Permanente Interministerial da Construção e sua estrutura administrativa deverão perseguir as melhores práticas de Compliance (conformidade) e Governança Corporativa.

Neste sentido, buscando maior transparência, deverá ser disponibilizado ao Conselho Permanente Interministerial da Construção, sítio eletrônico próprio, com acesso público, em que possam ser acompanhadas todas as ações, intervenções, medidas legais, cadastro de fornecedores, preços praticados, calendário de reuniões, atas, difusão de tecnologias, dados e estudos técnicos (base das decisões técnicas), entre outras questões relacionadas ao Conselho e afetas a cadeia produtiva da construção.

- **Criar mecanismos para a transferência de tecnologia** - Mercado estratégico, o Brasil tem tradição nos campos da Engenharia e da Arquitetura, figurando entre os mercados produtores de avanços reconhecidos nesse campo. A perspectiva da maior participação de investidores estrangeiros, especialmente no campo da infraestrutura, colocou em debate a entrada desregulada de profissionais e produtos de engenharia, exigindo a formulação de mecanismos que mantenham aberto o mercado brasileiro sem comprometer a indústria e força de trabalho nacional.

Propomos manter a entrada de engenheiros e produtos estrangeiros desde que não seja exigência, ou imposição, de investidores/financiadores internacionais. E que sejam criados mecanismos para regular a atuação de tais profissionais,

exigindo registro no CREA; reciprocidade e transferência de tecnologia.

- **Aprovar o PLS 204/2016, do senador José Serra (PSDB-SP), que dispõe sobre a securitização de ativos e aplicar os recursos na infraestrutura** – O cenário de deterioração da condição fiscal do país tem sido paulatinamente alterado pelas medidas econômicas implementadas pelo Governo Federal. Não obstante a agenda econômica em adotada, são escassos os recursos públicos, o que tem comprometido especialmente o nível de investimento em infraestrutura.

Tal situação, obviamente, não poderá ser superada por meio da criação de novos tributos ou aumento da carga tributária. Isso motiva o desenvolvimento de fontes de receitas extras.

Nesse contexto, contribuiria para a recomposição de caixa dos entes federativos a regulação da cessão de direitos creditórios pelo poder público. Atualmente, há um volume expressivo de créditos já confessados pelos devedores e que são objeto de parcelamentos. Os parcelamentos importam recebimento prolongado ao longo de muitos meses ou anos de dívidas. Esses créditos poderiam ser cedidos a instituições privadas, com retorno imediato aos entes federativos titulares.

A regulamentação da cessão de direitos creditórios dos entes federativos poderá viabilizar a liquidez desses ativos e dar as condições para que os entes possam promover investimentos ou lastrear fundos garantidores, úteis à elevação dos investimentos em infraestrutura, a exemplo do Fundo Garantidor de Infraestrutura (FGIE) e/ou para o Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP) em âmbito federal.

Tramita no Congresso Nacional o PLS 204/2016, de autoria do Senador José Serra, que visa a regulamentar possibilidade de os entes públicos realizarem operações de securitização da dívida tributária parcelada. Propomos que o governo federal envide o esforço necessário a aprovação da proposta e recomendamos que os recursos obtidos por meio de operações de securitização de dívidas sejam vinculados aos investimentos em infraestrutura.

- **Mudar a governança do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e resgatar seu papel com foco no fomento** – neste momento da economia nacional, que busca saída para, talvez, sua mais profunda crise econômica, manter o mesmo padrão de análise de projeto e de avaliação de rating, sob os mesmos critérios adotados em épocas de bonança, está longe de ser o melhor caminho para a construção de um novo ambiente econômico e da retomada do desenvolvimento. Prevalece a necessidade de um novo olhar sobre os projetos, sobre os atores que podem conduzi-los, sobre o formato a ser imposto às operações de crédito. É necessário quebrar os paradigmas prevalentes

nos últimos anos, sob pena de impormos longa estagnação econômica ao País. O BNDES deve ter papel relevante na construção desse novo ambiente e, por isso, propomos:

- **Foco na modelagem Project Finance**

Os negócios modelados sob os regimes de concessão e/ou PPP possuem perfil econômico-financeiro que permitem modelar seu financiamento em padrão project finance, onde os recebíveis e demais direitos emergentes da concessão servem como lastro suficiente à formalização das garantias necessárias ao financiamento. Buscar aproximar os contratos de financiamento à modelagem de crédito em padrão project finance (“puro”) constitui ação imprescindível à alavancagem de grande conjunto de projetos que, viáveis e autossustentáveis, podem, com baixo risco, ser vistos como financiáveis, pelos bancos concedentes de crédito de longo prazo – como já aconteceu em experiências bem-sucedidas, no passado não distante.

- **Busca de alternativas à fiança bancária na fase pré-operacional dos projetos**

Quando não for possível, a critério do BNDES, a concessão de crédito em modelagem project finance pura, que se adote, para a fase pré-operacional, a exigência de garantias distintas da prática recente de determinação de aporte de fianças bancárias. Tal procedimento, hoje, conduz ou à impossibilidade de atendimento (dado o produto fiança não estar disponível para projetos de infraestrutura, na rede de bancos comerciais), ou à inviabilidade econômica da operação (dado o custo da fiança bancária atingir patamares muito elevados, não raro, superiores a 5% ou 6% ao ano). A adoção de fiança corporativa deve ser tentada ao limite da possibilidade, assim como a aceitação da caução de ações da SPE (que, a rigor, deveria ser suficiente para garantir o crédito, se bem estruturada a operação). A retomada de contato e negociações com o mercado segurador pode se constituir em mais uma boa alternativa para garantir a fase pré-operacional dos projetos, na medida em que se mostre possível a construção de um novo clausulado para seguros do tipo completion bond, que atenda às seguradoras e aos financiadores.

- **Análise de ‘rating’ centrada no enfoque da governança e da capacidade de realização das empresas e da qualidade do projeto**

A análise de risco de crédito, para empresas médias, com base em seus demonstrativos econômicos e patrimoniais retrospectivos, após a sucessão de anos de recessão econômica, no País, por certo, inviabiliza a outorga de

rating satisfatório, para crédito, para tais empresas e, por conseguinte, para a tomada de recursos necessários à realização de muitos projetos de interesse nacional. Estabelecer critérios de rating ajustados à realidade e à necessidade econômica do país se constitui não só em gesto do interesse do segmento de médias empresas de construção, mas em ação imprescindível à retomada do necessário ritmo de investimento na economia nacional. Assim sendo, cabe aos bancos (em especial àqueles comprometidos com o desenvolvimento econômico e com a realização dos projetos de investimento em segmentos prioritários) o ajuste e a adaptação de seus critérios de análise de rating, priorizando a avaliação da estrutura de governança das empresas, sua capacidade técnica de efetivamente realizar o empreendimento sob sua titularidade e, muito especialmente, a qualidade econômica do projeto sob financiamento, como fatores determinantes da decisão pela concessão de crédito para empreendimentos de infraestrutura sob o regime de concessão (e PPP).

- **Interação com os poderes Federal, Estadual e Municipal para a construção de um ambiente e para desenhos viáveis para projetos de Concessão e PPP**

A sinalização do que é aceitável, ou não, para fins de concessão de crédito, em termos da estrutura dos projetos, e de suas garantias de liquidez e pagamento, é ação imprescindível para que as esferas públicas, de todos os níveis, possam formular seus programas de concessão e PPP. A constituição de fundos garantidores aceitáveis, a vinculação de FPM e FPE de modo firme e seguro, a outorga de receitas operacionais dos projetos, e outras modalidades de vinculação de fluxos e de estoques de recursos passíveis de suporte ao crédito precisam de uma “cartilha indicativa de viabilidade”, de modo a conceder segurança na realização dos projetos, por parte dos parceiros públicos e privados. A ação indicativa do que é aceitável e, mais, a ação proativa do BNDES, junto às diferentes esferas públicas, para assegurar a viabilidade legal, técnica, operacional e financeira para as soluções desenhadas, se constitui em condição ofertante de eficácia a todo qualquer planejamento de um programa de investimentos lastreado em concessões, e PPP, no segmento de infraestrutura.

- **Ações de menor peso, mas de ótimo retorno, devem complementar o ‘pacote’ de gestos necessários, por parte do BNDES, para viabilizar a participação das empresas médias nos negócios sob o regime de concessão e PPP**

O dia a dia de relacionamento entre o BNDES e as empresas de porte médio, titulares de contratos de concessão e PPP, tem demonstrado a necessidade de um novo olhar sobre o papel dessas empresas no presente momento da economia, do que o País e a sociedade querem para sua base empresarial (em termos da titularidade dos projetos nacionais) e quanto à velocidade que se quer imprimir à realização da carteira de projetos de obras e gestão da infraestrutura nacional. Vários são os obstáculos enfrentados pelas empresas de porte médio, junto ao BNDES, que estão onerando de forma injustificada ou mesmo inviabilizando os projetos que, de outra forma, sob outro olhar, poderiam ser realizados de forma exitosa, gerando renda, emprego e sob plena segurança de retorno ao BNDES. O olhar rigoroso, sob o desenho dos cenários mais desfavoráveis de projeção econômica, tem feito as equipes do banco virem a exigir o inatingível pelas empresas (em termos de garantias, em especial). Assim, ou o banco lança um novo olhar para projetos e empresas, com maior foco na realidade e necessidade nacionais, ou a economia não contará com a oportunidade de realização de projetos viáveis e prioritários para o desenvolvimento nacional.

Reforma Tributária, com a revisão das regras de arrecadação do PIS-Cofins, sem mais onerar o setor de serviços - O Poder Executivo Federal vem defendendo junto à sociedade o aperfeiçoamento e a simplificação da legislação do PIS, que após período de testes, seriam estendidos para a COFINS, criando-se uma Contribuição sobre o Valor Agregado (CVA).

As principais premissas e conceitos dessa proposta que vem sendo divulgados pela imprensa são de que: i) haveria a migração da maior parte dos setores para o regime não cumulativo; ii) haveria a necessidade de ajuste das alíquotas vigentes para manter a arrecadação; e iii) a proposta seria implementada via Medida Provisória.

Tais informações preocupam a indústria da construção, primeiramente porque entende-se que o texto de medida de tamanha importância deve ser previamente debatido com todos os setores potencialmente afetados.

Anuncia-se que, salvo determinadas exceções, as empresas submetidas ao regime cumulativo (alíquota de 3,65%) serão enquadradas no regime não cumulativo, resultando em majoração da alíquota efetiva para aproximadamente 6%, mesmo consideradas todas as hipóteses de crédito e manutenção da alíquota combinada de PIS e COFINS de 9,25%.

A Indústria da Construção avalia que essa proposta – contrariamente ao objetivo anunciado de contribuição para a melhoria da competitividade – vai resultar na elevação da carga tributária, principalmente no segmento da construção, que tem sido um importante instrumento anticíclico para ajudar o país a superar as últimas crises econômicas mundiais. Os recentes números divulgados pelo IBGE confirmam que a Indústria da Construção vem sofrendo uma forte desaceleração decorrente da queda do volume de investimento e de um ambiente de negócios que ainda apresenta uma série de gargalos.

As peculiaridades da Indústria da Construção, que se encontra no final de uma complexa cadeia produtiva, são pontos de atenção que precisam ser considerados na formulação desse novo tributo, daí a necessidade de manter-se os regimes cumulativos praticados hoje no setor. Além disso, o setor defende que para evitar um forte aumento de tributação – comprometendo ainda mais o nível de competitividade da nossa indústria – é imprescindível que sejam mantidas as alíquotas e segmentos hoje inseridos no lucro presumido.

Esta medida se justifica pelo fato do setor da construção possuir uma cadeia produtiva “curta” (poucos elos de produção), mas “horizontal” (com vasta utilização de insumos de outras cadeias produtivas), ser intensiva de mão-de-obra e não utilizar créditos tributários. Vale ressaltar que a mão-de-obra representa mais da metade do custo de produção e tem sofrido reiterados aumentos de custos decorrentes não só de reajustes salariais, mas de benefícios concedidos pelas empresas. Por fim, vale lembrar, também, que o nosso insumo mais oneroso – o terreno – tampouco gera crédito tributário.

Estudos apontam que a migração da sistemática cumulativa para a sistemática não cumulativa do PIS e da COFINS representaria um aumento médio de 104% no valor das contribuições devidas, com uma elevação de R\$ 35,2 bilhões na carga tributária, se mantida a alíquota combinada de 9,25%.

É preciso enfatizar que não é possível ao setor de construção na atual situação econômica suportar qualquer aumento de carga tributária e a proposta em formulação no âmbito do Governo Federal aponta para aumento do ônus.

É importante ter em conta que a quase totalidade dos clientes das empresas do setor são finais. Disso resultará que serão os clientes (poder público, pessoas físicas) que absorverão o impacto do aumento da carga tributária, o que desestimulará a demanda pelos serviços de construção

e provocará nova redução dos investimentos necessários à retomada econômica.

Nas obras públicas, há ainda o risco de aditamentos e pedidos de reequilíbrios de contratos da União, Estados e Municípios e incrementos das tarifas pagas pelos usuários de serviços públicos.

Se houver aumento da alíquota combinada, o impacto na tributação será ainda maior. E esse acréscimo da alíquota não só é possível, como provável. No passado, ao tratar da unificação do PIS e da COFINS, o Governo foi claro ao afirmar que o aumento da alíquota seria necessário para fazer frente à ampliação das hipóteses de crédito.

Como costuma ocorrer em casos como esse, foi superdimensionado o alegado impacto da perda de arrecadação e subdimensionado os ganhos decorrentes do aumento da alíquota. Ou seja, uma eventual, mas não imperativa, perda de arrecadação, serve como justificativa para um aumento preventivo da alíquota dos tributos. E, com o fim de assegurar que não existirá essa perda de arrecadação, acaba conduzindo a uma ampliação na carga tributária.

O potencial aumento das alíquotas do PIS e da COFINS decorre, inclusive, da frustração da arrecadação resultante da

exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS e da COFINS, já definida pelo Supremo Tribunal Federal, e da possibilidade de exclusão do ISS, e do decréscimo da receita das empresas em virtude do arrefecimento da economia. Nesse caso, o Governo fixaria uma alíquota maior, de modo a assegurar que a arrecadação se mantivesse no mesmo patamar.

É importante repisar, portanto, que o setor da construção não suporta qualquer incremento de sua carga tributária, dado que foi um dos setores mais afetados pela atual crise econômica. Segundo dados do CAGED, entre 2015 e 2017 houve o fechamento de mais de 400 mil postos de trabalho, o que equivale

a uma retração de mais de 25% do total do emprego no setor. Observe-se que o dado se refere apenas aos empregos diretos, mas é muito maior, pois a cadeia produtiva desse setor é longa, composta por milhares de fornecedores, em sua maioria pequenas e médias empresas.

Assim, tendo-se em conta todo o exposto e que o § 9º do art. 195 da Constituição Federal de 1988 permite que as contribuições sociais tenham alíquotas ou base de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição

