

CTI RENATO ARCHER

**BENCHMARK INTERNACIONAL -
MARGEM DE PREFERÊNCIA EM COMPRAS PÚBLICAS**

Quadro-Resumo - Versão Preliminar

Este documento apresenta a versão preliminar do Quadro-Resumo do benchmark internacional sobre casos de países que concedam margem de preferência em compras públicas, desenvolvido pelo Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer – CTI (www.cti.gov.br), Rodovia Dom Pedro I, km 143,6, Campinas – SP – Brasil.

Foi realizado um *benchmark* internacional para busca de instrumentos, adequados às normas da Organização Mundial do Comércio (OMC), que promovessem, para fins de preferência em compras públicas, algum tipo de diferenciação de *softwares*. Não foram encontrados casos semelhantes à CERTICS, que diferencia *softwares* resultantes de desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no país. Dentre os casos encontrados, destacam-se aqueles que se referem a diferenciações baseadas em outros critérios como (i) preferência por empresas nacionais nas compras públicas; (ii) certificação de qualidade como critério para margem de preferência nas compras públicas; e (iii) outras políticas relacionadas a certificações e/ou compras públicas.

I - Preferência por empresas nacionais nas compras públicas				
País	Tipo de instrumento utilizado	Funcionamento	Marcos cronológicos	Referências
Estados Unidos	Os mecanismos de preferência para compras públicas estão em três disposições legais: <i>Buy American Act</i> (exigência de 50% componentes nacionais nos produtos comprados pelo governo), <i>Small Business Act</i> (preferência para pequenas empresas em compras de menor valor) e <i>Balance of Payments Act</i> (insumos para obras e contratos preferencialmente feitos nos Estados Unidos)	Alguns casos exemplares: i) Na década de 1980, as licitações do governo para supercomputadores, contaram com a vitória da <i>Cray Research</i> sobre a japonesa NEC, mesmo perdendo formalmente uma licitação (WEISS, THURBON, 2006). ii) 50% das receitas da IBM na década de 1950 vieram de contratos públicos (WEISS, THURBON, 2006). Pela mesma forma, o dataCenter EDS tem como seu maior cliente os sistemas de seguro do Medicare.	<i>Buy American Act</i> (1933); <i>Small Business Act</i> (1953); <i>Balance of Payments Act</i> (1998).	Weiss e Thurbon. The business of buying American, Review of International Political Economy, 2006; Federal Procurement Data System;

BENCHMARK INTERNACIONAL - MARGEM DE PREFERÊNCIA EM COMPRAS PÚBLICAS

Europa Ocidental	A exemplo dos EUA, Reino Unido, França e Alemanha também tentaram, por meio de preferência nas compras públicas (margem de 25%), estimular o crescimento de suas principais indústrias. Atualmente não há nenhuma diretiva explícita de países da EU que dão preferências a empresas nacionais nas compras públicas. Todos cumprem as determinações da OMC (GPA).	No caso da indústria de computadores a estratégia era clara, de forma a criar mercados para as empresas “vencedoras” por meio do poder de compra do governo. Assim, no caso da Alemanha eram a Siemens e a Nixdorf, na França, a CII e no Reino Unido, a ICL. Entretanto, fracassaram em suas tentativas, especialmente devido aos pequenos mercados e baixo investimento em P&D colaborativo desses países.	As medidas datavam das décadas de 1960 e 1970. Atualmente o que existe é um esforço em incentivar as pequenas empresas em adentrar o mercado de compras públicas, por meio de consultorias.	Chiang, 2000: Institutional frameworks and technological paradigms in Japan: targeting computers, semiconductors and software. Relatórios de compras públicas da Irlanda e da OCDE.
Japão	Uma estratégia parecida com a dos Estados Unidos em termos de preferência nas compras públicas: foi criada uma empresa de computadores estatal para comprar computadores das firmas locais e alugá-los no mercado doméstico no sistema de <i>lease</i> . O sucesso se deveu a um intenso P&D colaborativo, a outra parte da política do país.	Esse <i>lease</i> colocava os preços em 40% abaixo dos da IBM no mercado japonês. Nos anos 1960, 25% de todos os computadores produzidos eram comprados pelo governo e outros 66% alugados pela estatal. Como resultado, consolidaram-se, nessa época, 3 grandes <i>players</i> : Hitachi, Toshiba e NEC.	Anos 1960 e 1970. Atualmente, houve políticas destinadas a cobrir o país com infraestrutura digital e de comunicações que tiveram sucesso. O problema está em criar uma cultura digital, a qual os planos governamentais <i>e-japan</i> (2003) e <i>u-Japan</i> (2007) não foram eficazes, devido a problemas de governança na política.	Chiang, 2000: Institutional frameworks and technological paradigms in Japan: targeting computers, semiconductors and software.
Índia	Há preferência nas compras públicas para pequenas empresas e estatais, numa política desde 1956	Houve um breve período, na política para softwares em 1986 que		CUTS, Government Procurement in India:

BENCHMARK INTERNACIONAL - MARGEM DE PREFERÊNCIA EM COMPRAS PÚBLICAS

	(margem de preferência de 15% e 10% respectivamente). Recentemente, foi disponibilizado um catálogo de 104 medicamentos a serem providos apenas por empresas nacionais. No caso de software, não há políticas que usem poder de compra para dar preferência.	contemplava preferência nacional em compras públicas. Entretanto, os instrumentos de política para as empresas domésticas de software sempre foram incentivos fiscais de exportação, além dos <i>clusters</i> tecnológicos.		Domestic Regulations & Trade Prospects, 2011.; Athreye, S. (2005) The indian software industry and its evolving service capability.
Sri Lanka	Margem de preferência em compras públicas	15% de margem de preferência para empresas locais (conforme permitido pelas regras do Banco Mundial) ICT <i>Agency</i> – responsável pela implementação do sistema eletrônico de compras públicas - ampliou as oportunidades potenciais disponíveis para as PME locais, estabelecendo um quadro de concursos transparentes e competitivos. ICTA emprega uma equipe de técnicos qualificados e experientes, o que lhe permitiu ganhar a confiança e reconhecimento.	Em vigência	UNCTAD (2013) Promoting Local IT Sector Development http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/dt1stict2012d5_en.pdf

II - Certificação de qualidade como critério para margem de preferência nas compras públicas				
País	Tipo de instrumento utilizado	Funcionamento	Marcos cronológicos	Referências
Coréia do Sul (verificar competências, os seus certificados de processo)	- Há preferência nas compras públicas para pequenas e médias empresas, que dispõem de vários mecanismos de financiamento dos órgãos tecnológicos do governo (KEIT, KIAT, SMBA, entre outros¹) para desenvolver inovações. Além disso, o sistema de compras públicas do país subsidia até 30% das compras públicas dessas empresas, ou elas podem obter empréstimos junto aos bancos para cobrir até 80% dos custos do contrato. - Certificado <i>Good Software/Software Process</i> de qualidade, voltado para o mercado doméstico.	Esse certificado é emitido pelos laboratórios da <i>Telecom Technology Association</i> (TTA) apenas para o produto (software) da empresa. É baseado em seis características de qualidade: funcionalidade, confiabilidade, usabilidade, eficiência e portabilidade de manutenção. O certificado começou a ser visado como padrão a partir do momento que as autoridades de compras públicas do país adotaram o selo como requisito para ser preferido a outros softwares. Há também um certificado de processo requerido para entrar nas licitações governamentais: o <i>Software Process</i>, que também mede a qualidade nos parâmetros ISO/IEC 15504². Recentemente, o ministério de defesa anunciou que vai usá-lo como referência em suas licitações, e pretende ajudar as empresas	Funciona desde 2001.	http://www.proinno-europe.eu/sites/default/files/newsroom/2012/07/Review%20Report%20South-Korea.pdf; http://www.koreaittime.com/story/24086/ttas-software-testing-lab-works-towards-global-market; http://www.mstb.org/Downloadfile/SW_promotion_strategy_Korea_eng2.pdf; http://www.koreaittime.com/story/27466/korea-improves-quality-defense-software; SME Development: government procurement and

¹ KEIT: Korea Evaluation Institute of Industrial Technology; KIAT: Korean Institute for Advancement of Technology; SMBA: Small & Medium Business Administration

² A partir do seu nível 3 de maturidade, a gerência do RH envolvido no processo começa a ser avaliada.

		potenciais a conseguir esse certificado.		inclusive growth, Asian Development Bank, 2012.
China	- Lei de compras governamentais concede preferências para empresas domésticas: software é um dos 6 setores. - CCC – certificado de laboratórios governamentais da China.	Há um catálogo de produtos para cada agência governamental das províncias chinesas: produtos locais são preferenciais. O certificado, no caso dos softwares é obrigatório para 13 produtos de sistemas operacionais e segurança da informação. Houve uma iniciativa de ampliar esse catálogo para os produtos de inovação local.	A lei é de 2002, revisada em 2010 pelo plano de desenvolvimento tecnológico. Em 2011, foi prometida uma flexibilização na política, para atender às pressões surgidas com esse catálogo na OMC, não verificada na prática (em survey realizado com companhias americanas que operam na China, 85% disseram que não houve bons impactos desde a promessa de flexibilização).	US-China Business Council, 2011. http://www.loc.gov/law/web/servlet/lloc_news?disp3_l205401847_text;
África do Sul	- Há preferência nas compras públicas de acordo com a legislação do Fortalecimento econômico dos negros (BEE) de 20% para compras abaixo de aprox. US\$ 110mil, e de 10% acima desse valor. - Há um certificado emitido pelo SANAS que atesta se a empresa emprega uma	No caso do setor de TIC's, responsável por 5% do PIB do país, esse certificado dá direito à preferência em empresas cujo controle é de 30% ou mais por negros, de acordo com a legislação do BEE. A meta até 2014 é que 70% das compras de ICT do setor financeiro	O marco legal é do ano 2000, com revisões posteriores, com o intuito de beneficiar as pequenas empresas, com a ampliação dos limites superiores para	http://www.workinfo.com/bee/ICTBEECharterNov04.pdf; http://www.financial-solutions.co.za/bee-

	quantidade satisfatória de negros, é controlada por eles e é dotada de funcionários negros capacitados para fortalecê-la no mercado (BBBEE <i>Codes of Practice</i>)	local (entre privado e público) sejam por empresas com o selo BBBEE.	adequação à margem de preferência.	scorecard.htm; http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/13ProcurementPreferences/Paper13-6.pdf
III - Outras políticas relacionadas a certificações e/ou compras públicas				
País	Tipo de instrumento utilizado	Funcionamento	Marcos cronológicos	Referências
Malásia	O <i>Malaysian Software Testing Board</i> é um órgão privado fruto da indústria de software local que regulamenta a emissão certificados de qualidade para suas empresas.	Esse órgão credencia empresas que testam a qualidade internacional os diversos produtos e serviços em software das empresas malaia, numa política voltada para tornar seus produtos atrativos para o mercado externo.	O MSTB começou em 2009, mas desde de 2011 conta com uma parceria do <i>Korea Testing Labs</i> para aprimorar suas metodologias de teste.	http://www.mstb.org/sotfec/download/BugFree_2011_Vol_2_V1.0_A.pdf ; http://www.mstb.org/ ;
Austrália	Certificado de qualidade para softwares de sensoramento térmico em casas	Todos os softwares usados para tal finalidade devem ser certificados de acordo com padrões técnicos de simulação de medidas térmicos.	O relatório é de 2011.	http://www.nathers.gov.au/software/index.php ;
Cingapura	O principal objetivo da segunda fase da política de TI na sociedade do país era criar uma indústria local de TI competitiva, com a transferência de tecnologia do estado da arte para essas empresas. Para isso,	No começo do processo, foi realizado um intenso esforço em apresentar os benefícios da TI às pequenas empresas e fazê-las a incorporar e aprender a	Essas medidas foram parte das duas primeiras fases do plano nacional que vigorou até 1990. Entre	Gurbaxani et al. (2010): Government as the driving force

	estimulou as companhias multinacionais a fazer parcerias tecnológicas com as empresas locais, e também destas com os laboratórios das empresas estatais	usar a tecnologia trazida pelas multinacionais. Esta iniciativa foi crucial para tentar alavancar as capacidades tecnológicas dessas pequenas empresas e ter um mínimo de condições de competir num mercado interno aberto a ambos tipos empresas. Ao mesmo tempo, o governo, por meio das estatais de infra-estrutura tecnológica em telecomunicações e TI, e de seus laboratórios de P&D, criava um relacionamento de dependência das pequenas empresas em torno delas. Pode-se dizer que esse foi o mecanismo preventivo contra a absorção dessas pequenas empresas por grupos multinacionais, ao passo que elas foram intensificando seu progresso técnico por meio da inovação – e conseqüentemente se fortalecendo.	1991 e 2005 entrou em vigor a terceira fase do plano que estende o processo de informatização à toda sociedade do país, como meio indireto de aumentar a demanda por produtos e serviços de TI no país. De acordo com Infocomm e San Wan (2012), essa 3ª fase da política que continua em vigor funciona no sentido de atrair o <i>outsourcing</i> estrangeiro em serviços, sobretudo financeiros, e digitalizar por completo outros setores como saúde, manufatura e serviços governamentais.	toward the information society: National computer policy in Singapore. Lim, J.J . Singapore's ICT Policy for the New Millenium: Implications for SMEs; San Wan (2012): Global and Regional Sourcing of ICT-enabled Business Services: Upgrading of China, Hong Kong and Singapore along the Global Value Chain. Tese de doutorado da London School of Economics. Infocomm (2010): REALISING THE iN2015 VISION: Singapore:
--	--	--	---	--

				an intelligent nation, a global city, powered by infocomm
OCDE	<i>e-government</i> A aquisição pode ser usada como uma alavanca política para perseguir políticas econômicas, sociais e ambientais, por exemplo, para promover o acesso equitativo das PME aos contratos dos governos. No entanto, os governos estão cada vez mais enfrentando o desafio de conciliar os diversos objetivos perseguidos através de contratos (por exemplo, verde, inovação, PME). Além disso, por causa da falta de profissionalização na função de aquisição, os funcionários da contratação não têm a capacidade adequada para gerir os contratos estrategicamente e monitorar a sua eficácia	Considerando que os contratos de compras públicas representam 12,8% do PIB, em média, em todo os membros da OCDE, esta é uma área onde os países podem reduzir os gastos públicos e criar espaço fiscal para as políticas econômicas e sociais. Em consequência da crise econômica, há uma pressão sobre os governos para oferecer mais e melhores serviços com recursos limitados		OCDE, 2013 - Government at a Glance 2013: Procurement Data OECD Meeting of Leading Practitioners on Public Procurement PUBLIC GOVERNANCE AND TERRITORIAL DEVELOPMENT DIRECTORATE PUBLIC GOVERNANCE COMMITTEE http://www.oecd.org/gov/ethics/Government%20at%20a%20Glance%202013%20Procurement%20Data%20GOV_PGC_ETH_2013_2.pdf
Irlanda e Reino Unido	Nome do Projeto: <i>Are Tenders on Your Radar?</i>	Faz a ponte entre empresas e compradores públicos, tanto no Reino Unido e Irlanda, através de uma série	Foi aplicado um questionário para as SMEs para que o setor público	http://www.procurement.ie/sites/default/files/are_tenders_on_your_r

	Objetivo: promover a participação das PMEs locais em compras públicas Guia de Boas práticas para os órgãos Públicos O guia foi desenvolvido pela <i>Enterprise Europe Network - Dublin Chamber of Commerce</i>. O objetivo deste projeto financiado pela União Europeia é ajudar a melhorar o acesso das PME aos mercados dos contratos públicos, tanto na Irlanda, como no Reino Unido.	de oficinas de aprendizagem e <i>networking</i> - treinamentos sobre os contratos públicos. O projeto se pauta pelo reconhecimento do grande potencial que os gastos do Governo/compras públicas representam como viabilizador do crescimento e aprimoramento das PME no mercado da União Européia, sobretudo em tempos de crise econômica.	pudesse entender quais são as principais barreiras enfrentadas pelas empresas nos processos de compras do Governo. Em vigência - 2013	adar-2.pdf
--	--	---	---	-----------------------------------