

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (T) JENNIFER GONÇALVES DA COSTA

**REGIME ESPECIAL TRIBUTÁRIO PARA A INDÚSTRIA DE DEFESA:
Uma análise dos resultados na Marinha do Brasil**

Rio de Janeiro

2024

CC (T) JENNIFER GONÇALVES DA COSTA

**REGIME ESPECIAL TRIBUTÁRIO PARA A INDÚSTRIA DE DEFESA:
Uma análise dos resultados na Marinha do Brasil**

Monografia apresentada à Escola de
Guerra Naval, como requisito parcial
para a conclusão do Curso Superior.

Orientador: CF (FN) Eduardo Cruz
Galvão

Rio de Janeiro
Escola de Guerra Naval

2024

DECLARAÇÃO DA NÃO EXISTÊNCIA DE APROPRIAÇÃO INTELECTUAL IRREGULAR

Declaro que este trabalho acadêmico: a) corresponde ao resultado de investigação por mim desenvolvida, enquanto discente da Escola de Guerra Naval (EGN); b) é um trabalho original, ou seja, que não foi por mim anteriormente utilizado para fins acadêmicos ou quaisquer outros; c) é inédito, isto é, não foi ainda objeto de publicação; e d) é de minha integral e exclusiva autoria.

Declaro também que tenho ciência de que a utilização de ideias ou palavras de autoria de outrem, sem a devida identificação da fonte, e o uso de recursos de inteligência artificial no processo de escrita constituem grave falta ética, moral, legal e disciplinar. Ademais, assumo o compromisso de que este trabalho possa, a qualquer tempo, ser analisado para verificação de sua originalidade e ineditismo, por meio de ferramentas de detecção de similaridades ou por profissionais qualificados.

Os direitos morais e patrimoniais deste trabalho acadêmico, nos termos da Lei 9.610/1998, pertencem ao seu Autor, sendo vedado o uso comercial sem prévia autorização. É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos e ideias expressas neste trabalho acadêmico são de responsabilidade do Autor e não retratam qualquer orientação institucional da EGN ou da Marinha do Brasil.

Assinatura digital gov.br

RESUMO

Em 21 de março de 2012 foi sancionada a Lei nº 12.598, estabelecendo condições especiais para a compra de produtos ou contratação de serviços relacionados à área de defesa. A instituição dessa lei teve como fundamento o desenvolvimento tecnológico e científico nacional por meio de incentivos fiscais às empresas brasileiras da área de defesa. A partir dessa premissa, o presente estudo foi realizado com o objetivo de identificar os resultados desse incentivo, analisando a relação entre o comportamento quantitativo do número de Empresas Estratégicas de Defesa beneficiárias do Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa e os dispêndios realizados pela Marinha do Brasil em favor dessas empresas, no período de 2014 a 2024. A metodologia utilizada foi descritiva, documental, em certa medida, bibliográfica, com análise estatística da correlação entre as variáveis. Os resultados indicaram um aumento significativo no número de Empresas Estratégicas de Defesa, beneficiárias do Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa, o qual não foi acompanhado pelos dispêndios da Marinha do Brasil. Tal análise sugere uma ineficácia da Lei 12.598/12 em fomentar a Base Industrial de Defesa.

Palavras-chave: Indústria de Defesa. Empresas Estratégicas de Defesa. Marinha do Brasil. Lei 12.598/12. Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa.

ABSTRACT

Special Tax Regime for the Defense Industry: an analysis of the results in strategic defense companies

On March 21, 2012, Law No. 12,598 was enacted, establishing special conditions for the purchase of products or the contracting of services related to the defense sector. The institution of this law was based on the national technological and scientific development through tax incentives for Brazilian companies in the defense sector. Based on this premise, the present study was conducted with the aim of identifying the results of this incentive by analyzing the relationship between the quantitative behavior of the number of Strategic Defense Companies benefiting from the Special Tax Regime for the Defense Industry and the expenditures made by the Brazilian Navy in favor of these companies, from 2014 to 2024. The methodology used was descriptive, documental, and to some extent, bibliographic, with statistical analysis of the correlation between the variables. The results indicated a significant increase in the number of Strategic Defense Companies benefiting from the Special Tax Regime for the Defense Industry, which was not accompanied by the expenditures of the Brazilian Navy. This analysis suggests the ineffectiveness of Law No. 12,598/12 in fostering the Defense Industrial Base.

Keywords: Defense Industry. Strategic Defense Companies. Brazilian Navy. Law No. 12,598/12. Special Tax Regime for the Defense Industry.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1	Definições da Lei nº 12.598/12.....	18
QUADRO 2	Previsões da Lei nº 12.598/12.....	19
TABELA 1	Retenções da IN RFB nº 1.234/12.....	20
GRÁFICO 1	Comportamento quantitativo das EED habilitadas ao RETID.....	27
GRÁFICO 2	Comportamento quantitativo dos dispêndios em favor das EED habilitadas ao RETID (em milhares de R\$).....	28

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Base Industrial de Defesa
CMID	Comissão Mista da Indústria de Defesa
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
EED	Empresas Estratégicas de Defesa
IN	Instrução Normativa
MB	Marinha do Brasil
PIS/PASEP	Programa de Integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
RETID	Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa
RFB	Receita Federal do Brasil
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	11
2.1 SELEÇÃO DAS EMPRESAS.....	12
2.2 LEVANTAMENTO DOS DISPÊNDIOS.....	12
3 A INDÚSTRIA DE DEFESA NO BRASIL.....	13
3.1 HISTÓRICO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA NO BRASIL	14
3.2 INCENTIVOS FISCAIS NA INDÚSTRIA DE DEFESA.....	15
3.3 IMPACTOS ECONÔMICOS DA LEI Nº 12.598/12.....	21
4 A RELAÇÃO ENTRE A MARINHA DO BRASIL E AS EMPRESAS ESTRATÉGICAS DE DEFESA	22
4.1 A IMPORTÂNCIA DAS EED PARA A AUTONOMIA TECNOLÓGICA.....	23
4.2 DESAFIOS NA RELAÇÃO ENTRE A MB E AS EED.....	24
4.3 O PAPEL DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA NO FUTURO DA BID.....	25
5 RESULTADOS.....	26
5.1 O COMPORTAMENTO QUANTITATIVO DAS EED E OS DISPÊNDIOS DA MB.....	26
5.2 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS.....	28
5.3 AVALIAÇÃO DOS INVESTIMENTOS DA MB E DOS RETORNOS FORNECIDOS PELAS EED.....	30
6 CONCLUSÃO.....	32
REFERÊNCIAS.....	35

1 INTRODUÇÃO

A história da humanidade é marcada por conflitos movidos por uma variedade de razões, como disputas territoriais, diferenças religiosas, questões econômicas e controle de recursos naturais. Desde os tempos antigos, as sociedades têm estruturado suas Forças Armadas com o objetivo de proteger seus territórios e expandir suas fronteiras. Um exemplo clássico de guerra organizada remonta a cerca de 2.550 a.C., quando os estados mesopotâmicos de Lagash e Umma disputaram o controle sobre fontes de água e terras férteis no vale de Guedin (Sand, 2020). Esse evento é simbólico, representando o início de uma era em que as Forças Armadas passaram a desempenhar um papel central na proteção dos interesses nacionais.

Com o avanço dos séculos, a importância das Forças Armadas aumentou significativamente, à medida que a tecnologia se tornou um fator determinante nos resultados das guerras. A invenção de novas armas e a criação de estratégias militares avançadas alteraram o equilíbrio de poder entre as nações, consolidando a tecnologia militar como elemento crucial para a defesa da soberania nacional. A evolução do desenvolvimento de armamentos, desde as catapultas medievais até os modernos drones, tornou-se uma área de intensa pesquisa e inovação tecnológica. Esse avanço contínuo não só influenciou a composição de poder entre as nações, mas também moldou o comportamento das sociedades diante de conflitos e da defesa territorial.

A Revolução Industrial, ocorrida nos séculos XVIII e XIX, foi um divisor de águas para as indústrias militares ao introduzir novas técnicas de produção em massa, que transformaram significativamente a capacidade bélica dos países. Nações que investiram em suas bases industriais de defesa e na produção de armamentos tornaram-se hegemônicas no cenário global. Estados Unidos, Rússia, Alemanha, Reino Unido e França emergiram como potências mundiais, exportando seus armamentos e tecnologias militares para diversas nações. Em contrapartida, muitos países em desenvolvimento, como o Brasil, passaram a depender de tecnologias estrangeiras para garantir sua segurança e soberania, situação que gerou uma dependência tecnológica que pode comprometer a segurança nacional.

A dependência tecnológica, por sua vez, submete um país a riscos significativos. A aquisição de sistemas de defesa de outros países está sujeita a fatores externos, como sanções políticas, embargos econômicos e a limitação do controle sobre as tecnologias utilizadas. Um dos riscos mais evidentes é o cerceamento tecnológico, no qual a assimetria de poder entre os países desenvolvidos (fornecedores) e os países periféricos (compradores) é mantida, perpetuando a vulnerabilidade dos últimos em situações de crise (Galdino, 2024). Outro aspecto importante é a valorização do dólar, moeda em que normalmente são negociados os contratos internacionais de defesa, o que pode elevar substancialmente os custos de importação de equipamentos militares. Nessa perspectiva, o desenvolvimento de uma indústria de defesa nacional robusta é fundamental para reduzir essa dependência e assegurar a soberania.

Além de questões de segurança nacional, uma base industrial de defesa autônoma possui o potencial de impulsionar a economia, gerando empregos qualificados e estimulando o desenvolvimento de tecnologias inovadoras. Historicamente, diversas tecnologias inicialmente desenvolvidas para uso militar, como a internet e o GPS, foram amplamente adotadas pela sociedade civil, desempenhando um papel crucial na economia global. Isso demonstra o impacto significativo que a inovação no setor de defesa pode ter para além do âmbito militar, contribuindo para o desenvolvimento de diversos setores econômicos.

No Brasil, a Base Industrial de Defesa (BID) é um componente essencial para garantir a independência tecnológica e a capacidade de resposta a emergências militares. O desenvolvimento dessa indústria, contudo, é diretamente impactado por políticas públicas. A promulgação da Lei nº 12.598/12 foi um marco nesse sentido, ao criar incentivos fiscais para apoiar o crescimento de Empresas Estratégicas de Defesa (EED) e fortalecer a BID nacional. A análise do impacto dessa lei é crucial não apenas para compreender seu papel no fortalecimento da BID, mas também para fornecer subsídios para a formulação de políticas públicas mais eficazes.

A Lei nº 12.598/12, ao criar o Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID), foi projetada para alcançar um novo patamar de independência tecnológica e soberania. Ao mesmo tempo, a lei visa fortalecer a economia brasileira, gerando inovação e aumentando a relevância geopolítica do país. Esse

marco legal estabeleceu um regime especial tributário para a aquisição de produtos e sistemas de defesa, incentivando a produção local de tecnologias e promovendo a industrialização do setor de defesa. A lei também introduziu o conceito de EED, as quais são vistas como essenciais “para a promoção do desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro e fundamental para a preservação da segurança e da defesa nacional contra ameaças externas” (Brasil, 2012a).

O incentivo fiscal proporcionado pelo RETID tem como objetivo principal a redução dos custos de produção das EED, fomentando a atividade econômica, a pesquisa, o desenvolvimento tecnológico e a inovação no setor de defesa. Ao promover o crescimento e a modernização da BID, o Brasil busca reduzir sua dependência de fornecedores internacionais, aumentando a autonomia no desenvolvimento de tecnologias militares de ponta.

Neste contexto, o presente estudo tem como objetivo geral identificar os resultados da implementação da Lei nº 12.598/12 no que diz respeito aos dispêndios realizados pela Marinha do Brasil (MB) em favor das EED beneficiárias do RETID. Especificamente, o estudo analisa a relação entre o número de empresas habilitadas e os empenhos realizados pela MB, identificando variações ao longo do período de 2014 a 2024. A questão central que orienta esta pesquisa é: o comportamento quantitativo do número de EED tem relação direta com o dispêndio da MB em favor dessas empresas?

Para alcançar esses objetivos, a presente pesquisa adota uma abordagem descritiva, documental e bibliográfica, utilizando um conjunto diversificado de dados financeiros e orçamentários disponibilizados pelo Governo Federal. Esses dados são complementados por fontes acadêmicas e institucionais, como relatórios da Associação Brasileira das Indústrias de Materiais de Defesa e Segurança (ABIMDE), da Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID) e da Receita Federal.

A relevância deste estudo para a MB reside, primeiramente, no conhecimento sobre o uso dos seus recursos financeiros em favor das EED. A análise permite que a MB avalie se os investimentos realizados estão gerando benefícios proporcionais e se as empresas do setor estão cumprindo as expectativas estabelecidas pela legislação. Além disso, o estudo também pode sinalizar se, nas condições atuais, as Forças Armadas enfrentam limitações para contribuir plenamente com o

desenvolvimento da BID, e as consequentes aquisições de produtos de fornecedores estrangeiros. Dessa forma, a MB poderá refletir se a atual política de estímulo à BID é a estratégia mais eficiente ou se ajustes são necessários para otimizar o retorno dos recursos investidos. Essa avaliação detalhada pode não apenas aumentar a integração com as EED, mas também promover um estudo mais aprofundado de quais demandas internas podem ser atendidas por essas empresas, reduzindo a dependência de fornecedores internacionais e fortalecendo a autonomia tecnológica e operacional da BID.

A estrutura deste trabalho está organizada em seis capítulos. O primeiro capítulo é a introdução, seguida pelo segundo capítulo no qual se apresenta os procedimentos metodológicos utilizados no estudo, detalhando as fontes de dados e os métodos de coleta. No terceiro capítulo traz-se um histórico da BID no Brasil, os incentivos fiscais no setor de defesa e os impactos econômicos da Lei nº 12.598/12. No quarto capítulo, é apresentada a relação entre a MB e as EED. Na sequência, no quinto capítulo, são demonstrados e analisados os resultados do estudo e, finalmente, no sexto capítulo apresentam-se as conclusões do trabalho, resumindo os principais resultados e oferecendo recomendações para a formulação de políticas públicas mais eficazes.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo descrevem-se as ações adotadas no presente estudo, detalhando a forma utilizada para a coleta e análise dos dados. A pesquisa, de caráter descritivo e documental, visa investigar a relação entre o número de EED habilitadas ao RETID e os dispêndios realizados pela MB, com foco no período de 2014 a 2024. Utilizou-se uma combinação de dados primários e secundários para construir uma análise robusta da dinâmica entre o número de EED beneficiárias do RETID e os empenhos emitidos pela MB ao longo do tempo. Os dados coletados são provenientes de fontes públicas, como o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e o Tesouro Gerencial, além de relatórios acessíveis por meio da CMID e outros órgãos governamentais.

2.1 SELEÇÃO DAS EMPRESAS

A seleção das empresas foi balizada, principalmente, pela Lei 12.598/12, por meio de três etapas.

Primeira etapa: na primeira semana de agosto de 2024, por meio do Sistema de Informações Jurídico-Tributárias (SIJUT), no sítio da Receita Federal, foi realizado o levantamento das empresas habilitadas ao RETID. No campo “Busca textual” foi utilizada a palavra-chave “retid”, resultando em 124 atos apresentados entre Instruções Normativas, Soluções de Consulta e, finalmente, Atos Declaratórios, que constituem o tipo de ato que habilita ou inabilita as empresas ao benefício do RETID. Esse tipo de ato totalizou 109 documentos, datados entre 04 de junho de 2014 e 24 de julho de 2024, os quais foram relacionados em planilha.

Segunda etapa: na primeira semana de agosto de 2024, por meio do sítio do Governo Federal/CMID, foi realizado levantamento das portarias de credenciamento e descredenciamento de EED, totalizando 42 documentos datados entre 28 de maio de 2014 e 03 de maio de 2024. Cabe ressaltar que, inicialmente, foi realizado um levantamento no sítio da ABIMDE para obtenção da lista de EED; no entanto, quando comparado ao resultado apresentado no sítio do CMID, foram constatadas algumas divergências referentes à classificação das empresas. Dessa forma, decidiu-se adotar exclusivamente os resultados de um único sítio, optando-se pelo do CMID.

Terceira etapa: cruzamento de informações obtidas na primeira e segunda etapas, resultando em uma seleção de 68 empresas EED habilitadas ao benefício, contendo nomes das empresas, números de Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), data e número dos Atos Declaratórios de habilitação ao RETID, data e número das portarias de credenciamento das EED.

2.2 LEVANTAMENTO DOS DISPÊNDIOS

Para fins do presente trabalho, considera-se dispêndio a despesa legalmente empenhada no exercício financeiro. O levantamento dessas despesas ocorreu em duas etapas, sendo a primeira realizada com o objetivo de identificar o montante

empenhado em favor das empresas e a segunda realizada com o objetivo de identificar o montante orçamentário recebido pela MB entre 2014 e 2024.

Na primeira etapa foi gerado um relatório no Tesouro Gerencial, sendo aplicados os seguintes parâmetros: “Unidade Orçamentária” = 52931 – Fundo Naval ou 52131 – Comando da Marinha, “Ano Lançamento” = 2014 a 2024, “Item Informação” = 29: Despesas Empenhadas, “NE CCor – Favorecido (Número)” = 68 CNPJ das EED¹.

Na segunda etapa foi gerado um segundo relatório no Tesouro Gerencial, sendo aplicados os seguintes parâmetros: “Unidade Orçamentária” = 52931 – Fundo Naval ou 52131 – Comando da Marinha, “Ano Lançamento” = 2014 a 2024, “Item Informação” = 15: Provisão Recebida, 17: Destaque Recebido e 29: Despesas Empenhadas; Órgão UGE – Órgão Máximo = 52000².

Dessa forma, os métodos adotados para a realização desta pesquisa forneceram uma base sólida para a análise da relação entre o número de EED habilitadas ao RETID e os dispêndios realizados pela MB no período de 2014 a 2024. O levantamento detalhado dos dados permitiu o cruzamento eficaz das informações obtidas por meio de fontes oficiais, garantindo a confiabilidade dos resultados.

3 A INDÚSTRIA DE DEFESA NO BRASIL

De modo a dar prosseguimento ao estudo do tema em questão, é necessária uma contextualização do desenvolvimento da BID no Brasil, assim como os principais incentivos fiscais e econômicos que, ao longo dos anos, foram introduzidos para fomentar o setor de defesa. Além disso, serão apresentados os impactos econômicos dessas iniciativas e os desafios enfrentados pelo Brasil para alcançar uma maior autonomia no setor de defesa.

¹Os códigos atribuídos à Unidade Orçamentária restringem a busca por despesas realizadas pela MB; os anos atribuídos ao Ano Lançamento restringem o período da busca; o código atribuído ao Item Informação restringe a busca ao valor da despesas empenhadas; os CNPJ atribuídos aos NE Ccor Favorecido restringe a busca às 68 empresas EED habilitadas ao RETID.

²Os códigos atribuídos à Unidade Orçamentária restringem a busca por créditos orçamentários vinculados à MB; os anos atribuídos ao Ano Lançamento restringem o período da busca; o código atribuído ao Item Informação em conjunto ao código atribuído ao Órgão UGE – Órgão Máximo restringe a busca aos valores recebidos pela MB e executados por unidades gestoras da cadeia hierárquica do Ministério da Defesa.

3.1 HISTÓRICO DA BASE INDUSTRIAL DE DEFESA NO BRASIL

A BID no Brasil tem suas origens na necessidade de garantir a soberania e a segurança nacional por meio da produção nacional de equipamentos e tecnologias de defesa. A constituição dessa base industrial foi marcada por esforços pontuais ao longo da história, que ganharam maior impulso durante o século XX.

Embora as origens da BID no Brasil possam ser traçadas até o período colonial, com a criação de arsenais de guerra por parte da Coroa Portuguesa, foi somente a partir da década de 1970 que o país começou a investir de forma mais sistemática no desenvolvimento de uma indústria de defesa robusta. As crises internacionais e o aumento das tensões políticas durante a Guerra Fria impulsionaram a necessidade de o Brasil se tornar menos dependente de fornecedores internacionais, levando o governo a implementar políticas que fomentassem o desenvolvimento de uma indústria de defesa autônoma.

Conforme Dellagnezze e Amarante (apud Andrade, 2016), um esboço da BID começou a se delinear na segunda metade do século XVIII, por iniciativa portuguesa, e teve os seguintes marcos históricos:

- 1762: Estabelecimento da Casa do Trem de Artilharia no Rio de Janeiro, com o objetivo de atender as necessidades de reparação e fundição de materiais bélicos na região do Cone-Sul, sendo posteriormente transformada em Arsenal do Trem.
- 1763: Criação do Arsenal da Marinha, com o objetivo de realizar reparos e manutenção nos navios da esquadra real.
- 1808: Criação da Fábrica Real de Pólvora da Lagoa Rodrigo de Freitas; em 1824, passou a ser denominada Real Fábrica de Pólvora da Estrela; em 1939, foi reestruturada e renomeada para Fábrica da Estrela, sendo posteriormente integrada à estatal Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL) em 1975.

Embora esses marcos possam ser considerados significativos, foi somente na década de 1970 que o país passou a investir na construção de uma indústria de defesa capaz de atender às demandas das Forças Armadas e reduzir a dependência de fornecedores estrangeiros. A criação da BID foi impulsionada por políticas governamentais que visavam fomentar o desenvolvimento tecnológico e industrial no

setor de defesa (Silva, 2015).

Naquela década, e no início dos anos 1980, a BID brasileira apresentou uma grande expansão e diversificação, com o objetivo de acompanhar o aumento significativo da demanda por Produtos Estratégicos de Defesa (PED) (ABDI, 2011). A BID brasileira atingiu seu auge durante a primeira metade dos anos 1980, período em que o Brasil se tornou o quinto maior exportador de armamentos do mundo (Andrade, 2016).

Entretanto, a partir da década de 1990, a BID começou a enfrentar um cenário desfavorável. Conforme Moraes (2012), três fatores contribuíram para esse declínio: a dependência excessiva da indústria bélica brasileira em relação ao mercado externo, a redução das importações globais após o fim da Guerra Fria e a falta de políticas públicas que garantissem a sustentabilidade econômica das empresas.

Nos anos 2010, a situação da BID mostrou sinais de melhora, com uma expansão das empresas do setor e um início de retomada das exportações (Andrade, 2016). Novas iniciativas governamentais foram introduzidas para fortalecer a BID e impulsionar o setor de defesa nacional.

Os incentivos fiscais surgem como um estímulo importante para a retomada da produção nacional de armamentos e meios militares. Além de fomentar a inovação tecnológica, esses incentivos ajudam a reduzir o custo de produção, tornando os produtos das EED mais competitivos tanto no mercado interno quanto no externo. Dessa forma, o governo busca promover um ambiente de negócios mais favorável para a BID e garantir que o país mantenha sua capacidade de defesa autônoma.

3.2 INCENTIVOS FISCAIS NA INDÚSTRIA DE DEFESA

A aquisição de produtos de defesa produzidos ou comercializados por fornecedores estrangeiros pode apresentar diversas desvantagens, especialmente sob os aspectos político e logístico/econômico.

O aspecto político possui relação, principalmente, com decisões que visem à manutenção da supremacia militar de um Estado (fornecedor) sobre outro (cliente).

Ao se comparar com a comercialização de bens comuns, não controlados, a negociação de produtos de defesa se sujeita a restrições mais severas, em virtude de seu caráter estratégico, resultando no fornecimento de armas como instrumento de política externa, por parte dos Estados, ampliando ou reduzindo o poder relativo de outras nações (Moraes, 2012).

Em que pese a aquisição de produtos de defesa estrangeiros representar uma ampliação do poder militar para os países clientes, não se pode afastar a possibilidade de os Estados fornecedores, por razões diversas, reduzirem, protelarem ou suspenderem as licenças de exportação relativas aos produtos comercializados, acarretando em interrupção no seu fornecimento aos países que passem a ser considerados antagônicos. Outra vulnerabilidade relaciona-se com a possibilidade de aquisição de armamentos que podem ser remotamente desativados. Nota-se portanto que a sujeição às decisões políticas dos Estados fornecedores pode incorrer em obstáculos à ampliação do poder militar.

Quanto ao aspecto logístico/econômico, dentre as desvantagens da aquisição por fornecedores estrangeiros, pode-se citar o tempo de entrega do produto, especialmente nos casos de transporte por via marítima; maior dificuldade na troca de produtos; suscetibilidade à variação de taxas cambiais no preço dos produtos; e custos aduaneiros.

Dessa forma, a dependência de fornecedores internacionais pode expor o país a sanções políticas e econômicas, que podem prejudicar a capacidade das Forças Armadas de manterem suas operações em situações de crise. Assim, resta evidente a importância da implementação de políticas públicas que favoreçam a independência nacional de armamentos e meios militares estrangeiros. A demanda por meios militares pode ser atendida de diferentes formas, seja por meio de produção própria, oriunda de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), ou por meio da aquisição de material já desenvolvido por indústrias de defesa nacionais ou estrangeiras (Amarante, 2012). O desafio, no entanto, é garantir que a produção interna seja economicamente viável e tecnologicamente avançada o suficiente para competir com produtos estrangeiros. Os incentivos fiscais são, portanto, uma ferramenta essencial para promover o desenvolvimento da BID, pois permitem que as empresas brasileiras reduzam seus custos de produção e invistam em P&D.

Nesse contexto, a instituição e as atualizações da Lei nº 12.598/12 seguem no sentido de promover essa independência, ao estabelecer um regime especial tributário para a aquisição de produtos e sistemas de defesa, com o objetivo de estimular a BID nacional. O RETID, ao proporcionar incentivos fiscais às EED, como a isenção de impostos e contribuições federais, visa reduzir os custos de produção, estimular a inovação e promover o desenvolvimento tecnológico no setor de defesa. Essas políticas públicas têm como meta fortalecer a BID e garantir que o Brasil tenha a capacidade de produzir, de forma independente, os meios necessários para sua defesa (Oliveira; Silva, 2020).

A importância desses incentivos fiscais é evidente quando se considera o alto custo envolvido na produção de sistemas de defesa. A pesquisa e o desenvolvimento de novos armamentos e tecnologias militares exigem investimentos significativos, e a carga tributária elevada pode ser um obstáculo para que as empresas brasileiras consigam competir com os fornecedores internacionais, que muitas vezes contam com subsídios governamentais. Os incentivos fiscais, portanto, desempenham um papel crucial ao permitir que as EED destinem mais recursos para a inovação, o que é fundamental para garantir que o Brasil continue avançando tecnologicamente no setor de defesa.

Para se ter acesso ao referido incentivo (ou benefício) fiscal, a empresa deve se enquadrar nas definições e atender às previsões contidas na Lei nº 12.598/12. As empresas devem ser reconhecidas formalmente como EED, sendo classificadas como essenciais para a preservação da segurança e defesa do país. O processo de habilitação ao RETID envolve o cumprimento de uma série de requisitos técnicos e administrativos, e as empresas habilitadas devem atender a critérios rigorosos de transparência e prestação de contas.

Além dos incentivos fiscais previstos na legislação, as empresas também são incentivadas a investir em programas de P&D que contribuam para a modernização das Forças Armadas. Essas iniciativas, ao promoverem a criação de novas tecnologias, fortalecem a capacidade de defesa do país e garantem que o Brasil mantenha sua relevância no cenário internacional de defesa.

Quadro 1 – Definições da Lei nº 12.598/12.

Conceito	Sigla	Definição
Produto de Defesa	PRODE	Todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizados nas atividades finalísticas de defesa, com exceção daquelas de uso administrativo.
Produto Estratégico de Defesa	PED	Todo Prode que, pelo conteúdo tecnológico, pela dificuldade de obtenção ou pela imprescindibilidade, seja de interesse estratégico para a defesa nacional, tais como: recursos bélicos navais, terrestres e aeroespaciais; serviços técnicos especializados na área de projetos, pesquisas e desenvolvimento científico e tecnológico; equipamentos e serviços técnicos especializados para as áreas de informação e de inteligência.
Sistema de Defesa	SD	Conjunto inter-relacionado ou interativo de Prode que atenda a uma finalidade específica.
Empresa Estratégica de Defesa	EED	Toda pessoa jurídica credenciada pelo Ministério da Defesa mediante o atendimento cumulativo das seguintes condições: ter como finalidade, em seu objeto social, a realização ou condução de atividades de pesquisa, projeto, desenvolvimento, industrialização, prestação dos serviços referidos no art. 10, produção, reparo, conservação, revisão, conversão, modernização ou manutenção de PED no País, incluídas a venda e a revenda somente quando integradas às atividades industriais supracitadas; ter no País a sede, a sua administração e o estabelecimento industrial, equipado e industrial ou prestador de serviço; dispor, no País, de comprovado conhecimento científico ou tecnológico próprio; manter, permanentemente, contrato com Instituição Científica e Tecnológica para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produtos ou processos, relacionado à atividade desenvolvida; atender ao disposto no inciso X do caput; assegurar, em seus atos constitutivos ou nos atos de seu controlador direto ou indireto, que o conjunto de sócios ou acionistas e grupos de sócios ou acionistas estrangeiros não possam exercer em cada assembleia geral número de votos superior a 2/3 (dois terços) do total de votos que podem ser exercidos pelos acionistas brasileiros presentes; e assegurar a continuidade produtiva no País.

Fonte: Adaptado da Lei nº 12.598/12 (Brasil, 2012a).

Quadro 2 – Previsões da Lei nº 12.598/12.

Artigo	Previsão
Artigo 8º	<p>São beneficiárias do Retid:</p> <p>I - a EED que produza ou desenvolva bens de defesa nacional definidos em ato do Poder Executivo ou preste os serviços referidos no art. 10 empregados na manutenção, conservação, modernização, reparo, revisão, conversão e industrialização dos referidos bens;</p> <p>II - a pessoa jurídica que produza ou desenvolva partes, peças, ferramentas, componentes, equipamentos, sistemas, subsistemas, insumos e matérias-primas a serem empregados na produção ou desenvolvimento dos bens referidos no inciso I do caput; e</p> <p>III - a pessoa jurídica que preste os serviços referidos no art. 10 a serem empregados como insumos na produção ou desenvolvimento dos bens referidos nos incisos I e II do caput.</p>
Artigo 9º-A	<p>Ficam reduzidas a zero as alíquotas:</p> <p>I - da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita decorrente da venda dos bens referidos no inciso I do caput do art. 8º efetuada por pessoa jurídica beneficiária do Retid à União, para uso privativo das Forças Armadas, exceto para uso pessoal e administrativo;</p> <p>II - da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita decorrente da prestação dos serviços referidos no art. 10 por pessoa jurídica beneficiária do Retid à União, para uso privativo das Forças Armadas, exceto para uso pessoal e administrativo.</p>
Artigo 10	<p>No caso de venda ou importação de serviços de tecnologia industrial básica, projetos, pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica, assistência técnica e transferência de tecnologia, destinados a empresas beneficiárias do Retid, fica suspensa a exigência:</p> <p>I - da Contribuição para o PIS/Pasep incidente sobre a receita da prestação de serviços efetuada por pessoa jurídica estabelecida no País, quando prestados para pessoa jurídica beneficiária do Retid; e</p> <p>II - da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação incidentes sobre serviços, quando importados diretamente por pessoa jurídica beneficiária do Retid.</p>

Fonte: Adaptado da Lei nº 12.598/12 (Brasil, 2012a).

Uma vez atendidos os requisitos da legislação supracitada, cabe ao comprador, se órgão da administração pública cumprir o previsto na Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil (RFB) nº 1.234/12 e suas alterações, que estabelece que os órgãos da administração pública federal direta e indireta, que recebam recursos do Tesouro Nacional e que estejam obrigados a registrar sua execução orçamentária e financeira no SIAFI são obrigados a efetuar a retenção, na fonte, do imposto sobre a renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

(CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para o PIS/Pasep incidentes sobre os pagamentos que efetuarem a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral (Brasil, 2012b), conforme Tabela 1.

Dessa forma, ao adquirir produtos e serviços, cabe aos órgãos da administração pública enquadrados na referida IN, efetuar as retenções previstas, quando do pagamento ao fornecedor.

Tabela 1 – Retenções da IN RFB nº 1.234/12.

Natureza do bem fornecido ou serviço prestado	Alíquotas				
	IR	CSLL	COFINS	PIS/PASEP	Total do percentual aplicado
Alimentação; energia elétrica; serviços prestados com emprego de materiais; construção civil por empreitada com emprego de materiais; mercadorias e bens em geral, entre outras aquisições.	1,20	1,00	3,00	0,65	5,85
Serviços de abastecimento de água; telefone; correio e telégrafos; vigilância; limpeza; locação de mão de obra; intermediação de negócios; administração, locação ou cessão de bens imóveis, móveis e direitos de qualquer natureza; factoring; plano de saúde humano, veterinário ou odontológico com valores fixos por servidor, por empregado ou por animal; demais serviços.	4,80	1,00	3,00	0,65	9,45

Fonte: Adaptado do Anexo I na IN RFB nº 1.234/2012 (Brasil, 2012b).

Ressalta-se que o pagamento ao fornecedor corresponde à última etapa da realização da despesa pública, que percorre três estágios: empenho, definido como ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição; a liquidação que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito; e o pagamento sendo realizado

por meio de despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga (Brasil, 1964).

O incentivo fiscal se concretiza no momento em que o pagamento é realizado em favor do fornecedor. Em situações sem benefícios fiscais, na expedição de ordem bancária, o valor do pagamento ao fornecedor considera o valor do documento fiscal (VDF) e suas deduções, conforme previsto no Anexo I da IN RFB 1.234/2012, sendo calculado da seguinte forma:

$$\text{Ordem bancária} = \text{VDF} - \%IR \text{ sobre VDF} - \%CSLL \text{ sobre o VDF} - \%COFINS \text{ sobre o VDF} - \%PIS/PASEP \text{ sobre o VDF}.$$

Em situações em que há o benefício do RETID, o valor é calculado da seguinte forma:

$$\text{Ordem bancária} = \text{VDF} - \%IR \text{ sobre VDF} - \%CSLL \text{ sobre o VDF}.$$

Dessa forma, fica evidente que, desconsiderando outros benefícios fiscais, ao fornecedor beneficiário do RETID, será efetuado um pagamento maior do que o valor pago ao fornecedor não beneficiário do regime tributário.

3.3 IMPACTOS ECONÔMICOS DA LEI Nº 12.598/12

Conforme estabelecido na Lei nº 12.598/12, um de seus principais objetivos é a promoção de uma BID sólida e independente. Ao oferecer incentivos fiscais para as EED, a legislação visa reduzir os custos de produção e aumentar a competitividade do setor. Esse incentivo, por sua vez, estimula o investimento em inovação e fortalece a capacidade da BID de atender às necessidades das Forças Armadas de forma mais eficiente e econômica (Oliveira e Silva, 2020).

Do ponto de vista econômico, a lei possui um grande potencial de gerar impactos positivos em diversos setores. Ao incentivar o crescimento da BID, espera-se que haja uma expansão na base de fornecedores locais, o que, por sua vez, pode gerar efeitos multiplicadores em indústrias correlatas, como metalurgia, eletrônica e *software*. A capacidade de desenvolver e produzir internamente sistemas de defesa também contribui para a redução da dependência de importações, o que fortalece a balança comercial e a segurança nacional (Souza, 2018).

Contudo, a realização desses objetivos depende diretamente da eficácia da

implementação da lei e da capacidade das EED de absorverem os incentivos oferecidos. Fatores como a adequação dos incentivos às necessidades específicas do setor, a solidez da política industrial e as condições macroeconômicas influenciam diretamente o sucesso da lei (Moraes, 2012). Além disso, a presença de restrições orçamentárias e a instabilidade política podem impactar a continuidade dos investimentos no setor, dificultando a consolidação de uma BID robusta e autônoma.

Para maximizar os benefícios da lei, é fundamental que haja um acompanhamento contínuo de suas implicações e ajustes conforme necessário. Assim, políticas adicionais podem ser implementadas para garantir que os incentivos fiscais não apenas fortaleçam as EED, mas também contribuam para a criação de uma indústria de defesa moderna, inovadora e capaz de atender às exigências de segurança do Brasil no longo prazo.

O desenvolvimento da Base Industrial de Defesa (BID) no Brasil está diretamente ligado a políticas públicas e incentivos fiscais criados para promover a independência tecnológica e a autonomia no setor de defesa. A análise histórica demonstra a evolução desse setor, desde os esforços iniciais no período colonial até as iniciativas mais recentes, voltadas para o fortalecimento das Empresas Estratégicas de Defesa (EED). A Lei nº 12.598/12 desempenha um papel crucial nesse contexto, ao fornecer incentivos fiscais que possibilitam a redução dos custos de produção e o fomento à inovação tecnológica.

Neste capítulo apresentaram-se as bases históricas e os incentivos fiscais que sustentam o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa no Brasil. As questões discutidas fornecem elementos necessários ao entendimento de como políticas públicas moldam o crescimento do setor e promovem a independência tecnológica do país. Além disso, foram destacadas as implicações econômicas e os desafios que a BID enfrenta para manter-se competitiva. Essas reflexões são importantes para compreendermos a dinâmica do setor de defesa e seus desdobramentos para o futuro.

4 A RELAÇÃO ENTRE A MARINHA DO BRASIL E AS EMPRESAS ESTRATÉGICAS DE DEFESA

Neste capítulo exploram-se os diferentes aspectos da interação entre a MB e as EED, abordando desde os benefícios econômicos e operacionais, até os obstáculos que precisam ser superados para que a BID se torne um pilar fundamental da defesa nacional.

4.1 A IMPORTÂNCIA DAS EED PARA A AUTONOMIA TECNOLÓGICA

A MB tem como um de seus principais objetivos estratégicos a construção de uma força naval capaz de atuar de forma independente, especialmente em cenários de crise. As EED são fundamentais para essa missão, pois fornecem tecnologia e sistemas de defesa indispensáveis para a manutenção da soberania nacional. Ao incentivar o desenvolvimento dessas empresas, a MB não apenas reduz sua dependência de fornecedores estrangeiros, mas também se protege de vulnerabilidades associadas à importação de tecnologias de defesa. A Lei nº 12.598/12, nesse sentido, atua como um motor de fortalecimento da BID, promovendo a autonomia tecnológica e a segurança estratégica do Brasil (Brasil, 2012a).

A relevância das EED para a MB é clara: ao priorizar a produção nacional, o país mantém o controle sobre suas operações militares, reduzindo a exposição a sanções internacionais ou variações geopolíticas. Além disso, o desenvolvimento local de tecnologia cria oportunidades de inovação, o que é fundamental para acompanhar o ritmo acelerado das mudanças no cenário global de defesa. Para que essa independência seja mantida, é vital que as EED estejam continuamente investindo em P&D e capacitando mão de obra qualificada, assegurando a entrega de soluções que atendam às necessidades operacionais da MB e das Forças Armadas em geral.

Por fim, é importante ressaltar que a manutenção dessa autonomia tecnológica exige um compromisso contínuo com a modernização das capacidades das EED. O cenário global de defesa está em constante evolução, com o desenvolvimento de novas tecnologias e ameaças emergentes. Portanto, para que o Brasil continue a se afirmar como uma potência autônoma no setor de defesa, é fundamental que a MB e as EED permaneçam alinhadas em suas estratégias de

inovação e crescimento, assegurando que o país se mantenha à frente em um ambiente de crescente complexidade tecnológica e geopolítica.

4.2 DESAFIOS NA RELAÇÃO ENTRE A MB E AS EED

Apesar dos incentivos fiscais previstos na Lei nº 12.598/12, a relação entre a MB e as EED ainda enfrenta desafios substanciais. Um dos principais obstáculos é a capacidade técnica de algumas EED em atender às rigorosas especificações técnicas exigidas pela MB. Empresas de menor porte, em particular, muitas vezes carecem da infraestrutura e dos recursos necessários para desenvolver produtos altamente tecnológicos que possam competir com fornecedores internacionais. Além disso, as frequentes limitações orçamentárias enfrentadas pela MB restringem os investimentos em projetos inovadores, o que dificulta a implementação de contratos com empresas nacionais. Amarante (2012) aponta que, embora as políticas públicas direcionadas ao fortalecimento da BID sejam essenciais, elas ainda carecem de ajustes para garantir a competitividade das empresas brasileiras no mercado global de defesa.

Outro desafio relevante é a falta de previsibilidade na demanda interna por produtos e serviços de defesa. A ausência de uma política de compras contínua por parte da MB cria incertezas no setor, desestimulando as empresas a investir em inovação e modernização de seus produtos. Para que essa relação seja mais sólida e eficiente, é necessário não apenas o fortalecimento dos incentivos fiscais, mas também a implementação de contratos de longo prazo que permitam às EED planejar suas operações com mais segurança. Isso criaria um ciclo virtuoso de desenvolvimento tecnológico, no qual as empresas seriam motivadas a investir em inovações que não apenas atendem às necessidades da MB, mas também fortalecem a autonomia tecnológica do Brasil.

Outro fator que merece destaque é a competitividade internacional das EED. Enquanto algumas grandes empresas brasileiras têm conseguido se posicionar no mercado global de defesa, as empresas de menor porte enfrentam dificuldades para competir com grandes conglomerados estrangeiros, que possuem acesso facilitado a capital e tecnologias de ponta. A internacionalização da indústria de defesa

brasileira ainda é um desafio a ser superado, especialmente quando se considera a necessidade de participação em cadeias globais de valor e o acesso a mercados externos. Para que as EED possam expandir sua presença internacional, é necessário que o governo e as Forças Armadas adotem uma postura mais agressiva na promoção de exportações de produtos de defesa e na busca de acordos internacionais de cooperação tecnológica.

4.3 O PAPEL DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA NO FUTURO DA BID

A inovação tecnológica é um fator essencial para a continuidade e o fortalecimento da BID. A MB, para manter sua relevância no cenário global, precisa constantemente renovar suas capacidades de defesa, adotando tecnologias de ponta que possam enfrentar as ameaças modernas. Tecnologias como inteligência artificial, sistemas autônomos de combate e robótica têm ganhado destaque no cenário internacional de defesa, e a MB não pode ficar alheia a esses avanços. Andrade (2016) destaca que, apesar dos desafios enfrentados pela BID na modernização de sua infraestrutura tecnológica, a consciência sobre a importância da inovação está crescendo, criando um terreno fértil para o desenvolvimento de novas soluções no setor de defesa.

Para que as EED desempenhem um papel mais relevante no futuro da BID, é necessário um alinhamento estratégico entre os setores privado, acadêmico e militar. O incentivo à inovação deve ser participativo; é crucial que haja uma maior integração entre as universidades, centros de pesquisa e as empresas de defesa. Dessa forma, a criação de novas tecnologias pode ser acelerada, ao mesmo tempo em que uma nova geração de profissionais altamente capacitados é formada para atuar no setor de defesa. A Lei nº 12.598/12 oferece as bases para esse crescimento, mas o sucesso depende da habilidade das EED de transformar os incentivos fiscais em soluções concretas e inovadoras que possam ser adotadas pela MB.

Dessa forma, a relação entre MB e as EED é fundamental para o fortalecimento da BID e a independência tecnológica do país. No entanto, essa parceria enfrenta desafios que vão além da criação de incentivos fiscais, como a

capacidade das EED de atender às exigências técnicas e a imprevisibilidade na demanda de contratos de longo prazo. Para que a MB maximize o retorno de seus investimentos, será necessário ajustar sua política de compras e promover uma maior integração com as EED, garantindo que as soluções oferecidas estejam alinhadas com as suas necessidades operacionais.

Pelo apresentado, verifica-se que a relação entre a MB e as EED é de suma importância para o fortalecimento da BID e para a garantia da autonomia tecnológica do Brasil no setor de defesa. No entanto, apesar dos avanços proporcionados pelos incentivos fiscais e pelas políticas públicas, essa parceria ainda enfrenta desafios consideráveis. A superação dessas barreiras exigirá uma integração mais efetiva entre as EED, o setor público e as instituições de pesquisa, além de uma política de compras mais previsível por parte da MB. O alinhamento dessas estratégias será fundamental para consolidar uma indústria de defesa robusta, capaz de atender às necessidades estratégicas do país.

5 RESULTADOS

Neste capítulo apresentam-se os resultados e a análise dos dados coletados, essenciais para avaliar a eficácia da Lei nº 12.598/12 na promoção da BID. Serão abordadas a variação no número de EED beneficiárias do RETID, os dispêndios realizados pela MB e a correlação entre essas variáveis. A partir desses dados, busca-se identificar tendências e fatores que influenciam a dinâmica entre a legislação e o desenvolvimento da BID.

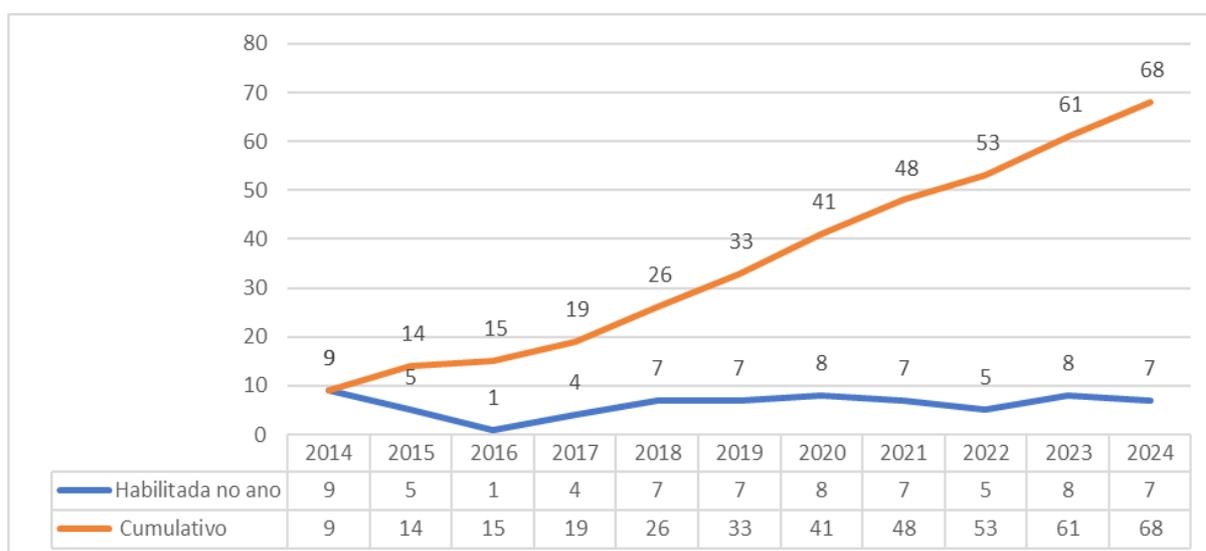
5.1 O COMPORTAMENTO QUANTITATIVO DAS EED E OS DISPÊNDIOS DA MB

O número de novas EED habilitadas ao RETID, por ano, tem variado consideravelmente, conforme demonstrado no Gráfico 1. Em 2014, 9 EED foram habilitadas, número que cai para 5 em 2015 e chega a apenas 1 em 2016. Nos anos seguintes, o número de habilitações por ano varia de forma irregular, chegando a 7 em 2024. Essa flutuação no número de habilitações, após um grande impulso inicial, pode sugerir que o processo de habilitação depende de fatores externos, como o

interesse das empresas, a adequação às exigências do RETID e a própria capacidade de absorção de novas empresas por parte da Marinha.

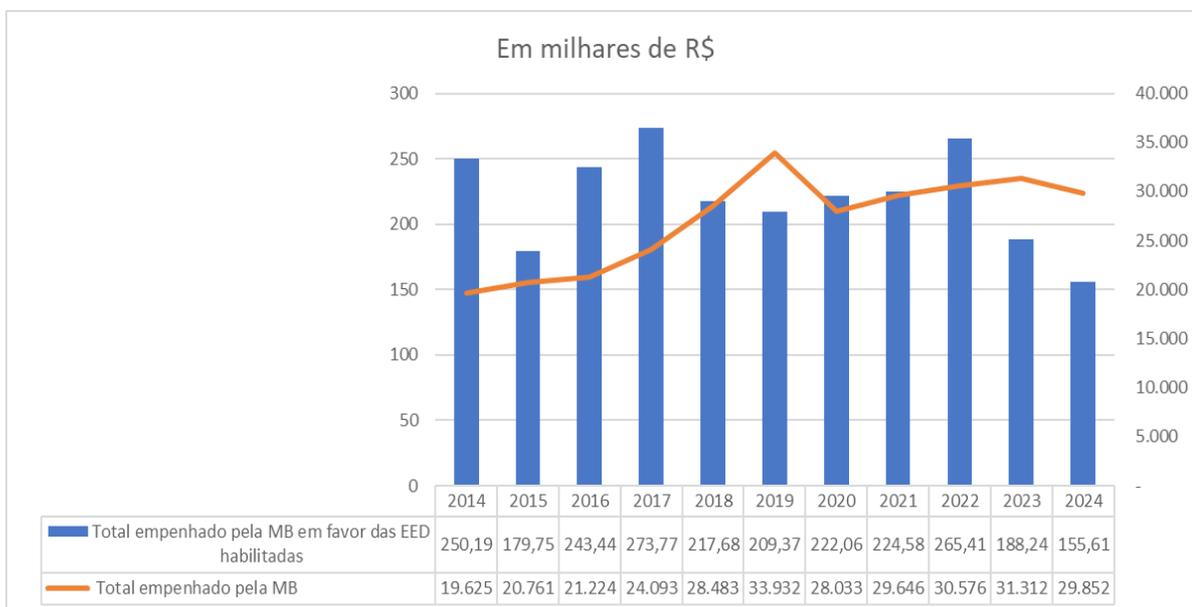
No entanto, embora o número de EED habilitadas anualmente varie, o crescimento cumulativo, representado pela linha laranja do Gráfico 1, apresenta um crescimento ao longo do tempo, o que poderia sugerir um impacto positivo da Lei nº 12.598/12 na promoção da BID.

Gráfico 1 – Comportamento quantitativo das EED habilitadas ao RETID



Por outro lado, ao analisarmos o Gráfico 2, observamos uma variação significativa no montante empenhado pela MB para as EED. Em 2014, o valor era de R\$ 250,19 mil, que sofreu uma queda em 2015, mas apresentou um aumento progressivo até 2017, quando atingiu R\$ 273,77 mil. Após uma ligeira queda em 2018 e 2019, o valor voltou a crescer em 2022, mas começou a cair novamente até 2024. Tal comportamento demonstra que, apesar de um aumento inicial nas despesas empenhadas em favor das EED, houve instabilidade no investimento ao longo dos anos. O crescimento no número de EED pode ter gerado um aumento de empenhos, mas fatores como restrições orçamentárias ou questões operacionais podem ter limitado a continuidade desse crescimento.

Gráfico 2 – Comportamento quantitativo dos dispêndios em favor das EED habilitadas ao RETID (em milhares de R\$)



Para elaboração da tabela acima, foram excluídas as unidades gestoras não vinculadas à MB.

5.2 ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Os gráficos indicam claramente que, embora o número de EED habilitadas ao RETID tenha crescido ao longo do tempo, os investimentos feitos pela MB nessas empresas não acompanharam esse aumento de maneira proporcional.

Essa discrepância entre o crescimento no número de EED habilitadas ao RETID e os empenhos realizados pela MB pode ser explicada por uma série de fatores estruturais e operacionais. Um dos fatores mais relevantes é a capacidade das EED de atender às exigências técnicas e operacionais da MB. Muitas dessas empresas, especialmente as de menor porte, enfrentam sérias dificuldades para desenvolver produtos que atendam aos padrões de qualidade necessários exigidos pelas Forças Armadas. O desenvolvimento de produtos de defesa é altamente complexo, demandando expertise tecnológica avançada, infraestrutura robusta e recursos financeiros substanciais. As EED que não conseguem atender a esses critérios frequentemente ficam de fora dos grandes contratos com a MB, o que limita sua participação em projetos de maior escala e, conseqüentemente, restringe os

investimentos da MB nessas empresas.

Outro fator que pode explicar a desconexão entre o aumento no número de EED e os empenhos realizados pela MB é a alocação orçamentária. A Marinha do Brasil, assim como as outras Forças Armadas, opera dentro de um contexto de restrições orçamentárias periódicas. Essas limitações afetam diretamente a capacidade da MB de investir em novos projetos e tecnologias. Em períodos de maior restrição fiscal, é comum que a MB priorize a celebração de contratos com fornecedores internacionais que já possuem tecnologias comprovadamente consolidadas, em vez de investir em contratos com EED que ainda estão em fase de desenvolvimento de produtos. Essa escolha é geralmente motivada pela necessidade de garantir que os projetos de defesa essenciais sejam realizados dentro dos prazos e das especificações exigidas, ainda que isso implique reduzir a participação de empresas nacionais emergentes.

Além disso, é importante considerar que, em muitos casos, o desenvolvimento de tecnologias inovadoras por parte das EED não se traduz em demanda substancial por parte da MB. Algumas dessas empresas investem consideráveis recursos no desenvolvimento de produtos de defesa avançados, mas a demanda específica da MB pode ser limitada, tornando o retorno financeiro sobre esses investimentos insuficiente para compensar os altos custos de desenvolvimento. Esse tipo de situação desestimula as EED a continuar investindo em inovação, especialmente quando a demanda interna é baixa e não há perspectivas de exportação.

Além das questões orçamentárias, outro ponto relevante é que a legislação do RETID, embora tenha impulsionado o aumento quantitativo das EED, ainda não foi capaz de fomentar um ambiente competitivo e inovador suficientemente forte no setor de defesa. Muitas das EED, apesar de estarem habilitadas, não possuem os recursos necessários para competir em pé de igualdade com fornecedores internacionais ou para desenvolver tecnologias de ponta que possam ser amplamente adotadas pelas Forças Armadas. Esse cenário sugere a necessidade de ajustes na legislação para que os incentivos fiscais sejam mais direcionados, estimulando não apenas o crescimento numérico das EED, mas também sua capacidade de desenvolver produtos tecnologicamente avançados e adequados às

necessidades da MB.

Portanto, a análise dos resultados destaca a importância de uma abordagem mais holística e estratégica no desenvolvimento de políticas de incentivo. É necessário que essas políticas considerem não apenas o aumento no número de EED, mas também a qualidade e a relevância dos produtos desenvolvidos por essas empresas para os objetivos de defesa nacional. A eficácia dos incentivos fiscais deve ser avaliada com base no impacto real que as EED têm na capacitação e modernização das Forças Armadas, especialmente no que diz respeito à Marinha do Brasil. A simples expansão no número de empresas beneficiadas não é suficiente para garantir uma melhoria nas capacidades de defesa do país se essas empresas não estiverem efetivamente integradas nos projetos e operações das Forças Armadas.

Para que o RETID atinja todo o seu potencial, é fundamental que as EED sejam capacitadas para entregar produtos e soluções que atendam às necessidades específicas da MB de maneira eficaz e eficiente. Isso pode exigir programas de capacitação técnica, investimentos em pesquisa e desenvolvimento de longo prazo, e uma política de compras mais alinhada com o desenvolvimento da indústria nacional.

Além disso, essa análise traz implicações diretas para a formulação de futuras políticas públicas no setor de defesa. A falta de sincronia entre o crescimento das EED e os dispêndios da MB indica a necessidade de uma revisão das estratégias de implementação do RETID. As políticas futuras devem se concentrar em fortalecer os vínculos entre o crescimento das EED e a demanda prática por seus produtos e serviços por parte das Forças Armadas. Isso pode ser alcançado através de uma abordagem mais integrada, na qual os incentivos fiscais sejam acompanhados por programas de capacitação, apoio à inovação e uma política de compras planejada a longo prazo. Esse alinhamento é crucial para garantir que as EED não apenas proliferem numericamente, mas também contribuam de maneira substancial para a modernização e prontidão da defesa nacional.

5.3 AVALIAÇÃO DOS INVESTIMENTOS DA MB E DOS RETORNOS FORNECIDOS PELAS EED

Ao discutir a relevância dos dispêndios da MB em favor das EED, é fundamental considerar que, embora um aumento no orçamento possa potencialmente elevar os investimentos nessas empresas, isso não necessariamente se traduz em uma vantagem competitiva ou estratégica. A questão não é apenas de volume de recursos, mas de como esses recursos são aplicados e quais os resultados obtidos. O ponto central dessa análise é a precisão na comparação entre os gastos realizados com EED e os benefícios entregues por essas empresas, o que vai além da simples expansão orçamentária.

Para uma avaliação mais eficaz, é necessário isolar os recursos efetivamente destinados às EED e comparar esses valores com os produtos e inovações entregues por essas empresas. A análise poderia considerar, por exemplo, os sistemas de defesa desenvolvidos, a incorporação de novas tecnologias e a capacidade de as EED atenderem às demandas da MB com a mesma eficiência e qualidade que se espera dos fornecedores internacionais. Isso permitiria uma visão mais objetiva sobre a eficácia dos incentivos fiscais proporcionados pela Lei nº 12.598/12 e a real contribuição dessas empresas para a autonomia tecnológica do país.

A dependência de fornecedores estrangeiros é uma questão que vai além do orçamento, estando relacionada à capacidade das EED de entregar produtos que se equiparem ou superem em qualidade e tecnologia os oferecidos internacionalmente. O simples aumento no volume de recursos pode não ser suficiente para garantir a competitividade dessas empresas no mercado global. Assim, a análise precisa ser direcionada para os resultados concretos que essas empresas são capazes de oferecer, incluindo a capacidade de inovar e se adaptar às exigências tecnológicas da Marinha.

Ao comparar o total gasto com EED ao longo dos anos com os resultados obtidos, seria possível identificar se os incentivos fiscais e os investimentos realizados estão gerando um retorno adequado. Isso também pode fornecer subsídios para ajustar a política de estímulo à BID, visando maior integração entre a MB e as EED, de forma a fortalecer a produção nacional de defesa.

Essa avaliação detalhada permitiria à MB tomar decisões mais fundamentadas, considerando não apenas os custos, mas também a qualidade,

eficiência e autonomia tecnológica que as EED podem proporcionar. Isso ajuda a determinar se o caminho para a independência tecnológica realmente passa pelo fortalecimento das EED ou se, dadas as limitações atuais, a dependência de fornecedores internacionais continuará sendo uma estratégia necessária para garantir a prontidão e a eficiência operacional das Forças Armadas.

Como visto neste capítulo, os resultados indicaram que, embora tenha ocorrido um crescimento no número de EED habilitadas ao RETID ao longo do período analisado, esse aumento não foi acompanhado de forma proporcional pelos empenhos da MB. As razões para essa falta de correspondência não estão totalmente claras, mas o comportamento observado sugere que há fatores diversos, tanto por parte das EED quanto da MB. Essa diferença evidencia a importância de um acompanhamento mais detalhado sobre como esses investimentos são distribuídos e sobre a capacidade das EED de atender às demandas da MB, o que será fundamental para avaliar a eficácia dos incentivos fiscais e da legislação vigente.

6 CONCLUSÃO

O presente estudo analisou os impactos da Lei nº 12.598/2012, com foco no RETID e sua relação com o fortalecimento da BID brasileira, especialmente no que tange às EED e aos investimentos realizados pela MB entre 2014 e 2024. Ao longo do estudo, verificou-se uma importante discrepância entre o aumento no número de EED habilitadas e os investimentos efetivamente realizados pela MB, demonstrando que, apesar de a legislação ter criado um ambiente favorável para a formação de novas empresas, os recursos financeiros direcionados a essas entidades não acompanharam o mesmo ritmo de crescimento.

Ainda que a BID seja fundamental para a soberania nacional e para o avanço tecnológico, ficou claro que o fortalecimento dessa indústria exige mais do que incentivos fiscais isolados. A isenção tributária oferecida pelo RETID, apesar de ser um componente essencial, não se mostrou suficiente para atingir os objetivos propostos pela legislação. Observou-se que a absorção de produtos e serviços das EED pelas Forças Armadas, especialmente pela MB, foi limitada, e a eficácia da lei,

nesse sentido, não pôde ser plenamente comprovada.

Outro fator de destaque é que as Forças Armadas, em particular a MB, enfrentam um contexto orçamentário restrito e, ao mesmo tempo, têm a necessidade de aquisição de meios e equipamentos confiáveis e testados em operações reais para garantir a prontidão de suas missões. Nesses cenários de restrição fiscal, priorizar contratos com fornecedores internacionais, que já possuem tecnologias comprovadas, em detrimento de produtos ainda em fase de desenvolvimento pelas EED, tem sido uma tendência. Essa prioridade demonstra uma limitação prática da legislação: a criação de isenções fiscais, por si só, não assegura a competitividade das EED frente aos fornecedores internacionais em termos de qualidade e confiabilidade.

Ademais, a falta de um planejamento estratégico de longo prazo e de uma política de compras que favoreça a previsibilidade nos contratos foi identificada como um obstáculo ao desenvolvimento sustentável das EED. Sem essa previsibilidade, as empresas enfrentam dificuldades para investir em inovações tecnológicas e planejar seu crescimento de forma estruturada, o que limita sua capacidade de competir tanto no mercado interno quanto no externo. Portanto, para garantir o sucesso das EED e o fortalecimento da BID, é crucial que as políticas públicas estejam alinhadas às necessidades operacionais das Forças Armadas e sejam acompanhadas de um planejamento contínuo de aquisições.

O estudo sugere que a relação entre o número de EED habilitadas e os dispêndios realizados pela MB está diretamente relacionada à capacidade das empresas de atender aos requisitos operacionais da Marinha. A maioria das EED ainda enfrenta desafios consideráveis para desenvolver produtos tecnologicamente avançados e de qualidade equivalente aos fornecidos por concorrentes internacionais. Programas de capacitação técnica e investimentos contínuos em P&D são essenciais para equipar essas empresas com as ferramentas necessárias para competir de forma eficaz e contribuir significativamente para a defesa nacional.

A Lei nº 12.598/2012 precisa de iniciativas complementares para fomentar um ambiente mais propício ao crescimento qualitativo e quantitativo das EED. Programas de capacitação técnica, incentivos à pesquisa e desenvolvimento, políticas de fomento à exportação e uma estratégia de compras governamentais

mais planejada poderiam fortalecer ainda mais a BID. Tais iniciativas não apenas permitiriam que as EED existissem no papel, mas também as tornariam mais ativas no fornecimento de produtos essenciais às Forças Armadas.

O desequilíbrio entre o número de EED e a demanda efetiva por parte das Forças Armadas revela um desafio significativo. A ausência de uma demanda interna estável e previsível não só dificulta o retorno sobre os investimentos dessas empresas, como também desencoraja a inovação e a modernização tecnológica. Dessa forma, para que a BID se fortaleça e alcance um nível competitivo internacionalmente, é crucial que políticas públicas sejam implementadas com foco na sustentabilidade e no planejamento de longo prazo, oferecendo segurança para que as empresas invistam em tecnologias de ponta.

Portanto, a análise deste estudo reforça a importância de uma abordagem integrada e coordenada para fortalecer a BID. Incentivos fiscais, embora necessários, devem ser acompanhados de políticas públicas mais abrangentes que promovam inovação e aumentem a competitividade das EED. Assim, é essencial que as políticas públicas sejam constantemente ajustadas e avaliadas à luz dos resultados obtidos, garantindo que os recursos sejam aplicados de forma eficiente e que os objetivos de independência tecnológica e prontidão operacional sejam alcançados. Só assim o Brasil poderá desenvolver uma indústria de defesa capaz de atender não apenas às demandas nacionais, mas também se posicionar de maneira competitiva no mercado internacional.

Por fim, a realização de estudos adicionais é necessária para compreender as causas subjacentes à discrepância observada entre o aumento no número de EED habilitadas ao RETID e os investimentos efetivos realizados pela MB. Esses estudos oferecerão uma base mais sólida para o ajuste de políticas públicas, permitindo uma abordagem mais precisa e eficiente no planejamento estratégico dentro do setor de defesa. A análise detalhada de dados financeiros, juntamente com uma revisão das práticas de aquisição e de inovação, auxiliará na garantia de que os recursos investidos estejam realmente contribuindo para o fortalecimento da BID e para a redução da dependência tecnológica externa, consolidando o Brasil como um país capaz de sustentar sua própria defesa.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (ABDI). **Diagnóstico: Base Industrial de Defesa Brasileira**. Campinas: ABDI, NEIT-IE-UNICAMP, 2011. 54p.
- AMARANTE, J. C. A. **A Base Industrial de Defesa Brasileira**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro, 2012.
- ANDRADE, I. O. **Base industrial de defesa: Contextualização histórica, conjuntura atual e perspectivas futuras**. Ipea, p. 11-28. 2016.
- BRASIL. **Lei nº 12.598, de 21 de março de 2012**. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 mar. 2012. Seção 1, p. 1. 2012a.
- BRASIL. **Instrução Normativa RFB nº 1234, de 11 de janeiro de 2012**. Dispõe sobre a retenção de tributos incidentes sobre pagamentos efetuados a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços pelos órgãos da administração pública federal direta, autarquias, fundações, empresas públicas federais, sociedades de economia mista e demais entidades que menciona, e pelos órgãos da administração pública direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive suas autarquias e fundações. Diário Oficial da União, 12 jan. 2012. Seção 1, p. 22. 2012b.
- BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. 1964.
- GALDINO, J. F. **Dualidade da dualidade tecnológica: oportunidades e desafios**. Observatório Militar da Praia Vermelha. ECEME: Rio de Janeiro. 2024.
- GARCÍA-ALONSO, M. D. C., & LEVINE, P. **Chapter 29 Arms Trade and Arms Races: A Strategic Analysis**. Handbook of Defense Economics - Defense in a Globalized World, 941–971, 2007.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- OLIVEIRA, J. B.; SILVA, M. R. **A Base Industrial de Defesa no Brasil: capacidades e desafios**. Revista Brasileira de Estratégia e Defesa, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 58-77, jun. 2020.
- MORAES, R. F. **A Inserção Externa da Indústria Brasileira de Defesa: 1975-2010**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 2012.
- NEUMAN, S. G. **The Arms Trade, Military Assistance, and Recent Wars: Change and Continuity**. The ANNALS of the American Academy of Political and Social

Science, 541(1), 47–74, 1995.

SOUZA, M. A. A. **Defesa Nacional e Indústria Brasileira: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2018.

SILVA, T. F. **História da Base Industrial de Defesa no Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 2015.

SAND, P. H. **Environmental Dispute Resolution 4,500 Years Ago: The Case of Lagash v Umma**. Yearbook of International Environmental Law, 2020.