

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI Nº 1.952, DE 1999

Dispõe sobre os incentivos fiscais para investimentos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico de empresas prestadoras de serviço de telecomunicações.

Autor: Deputado Gilberto Kassab

Relator: Deputado Dr. Hélio

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.952, de 1999, de autoria do nobre Deputado Gilberto Kassab, pretende instituir incentivos às prestadoras de serviços de telecomunicações, que investirem em pesquisa e desenvolvimento no Brasil, conforme estabelece o art. 76 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Para essas empresas, o projeto prevê os seguintes incentivos:

- dedução do Imposto de Renda para Pessoas Jurídicas das despesas realizadas no âmbito de projetos de pesquisa e desenvolvimento

tecnológico na área de telecomunicações - PPDT;

- depreciação acelerada (em dobro) das máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos novos utilizados no PPDT;
- isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e do Imposto de Importação incidentes sobre máquinas, aparelhos e instrumentos, inclusive acessórios, peças sobressalentes e ferramentas destinados ao PPDT.

Os incentivos fiscais serão aplicados durante seis anos consecutivos, podendo ser renovados. A renúncia fiscal prevista anualmente como resultado desses incentivos foi estimada pelo autor em cerca de R\$ 380 milhões. Para fazer jus a esses benefícios, as empresas prestadoras de serviços de telecomunicações deverão aplicar, anualmente, 1,5% de sua receita operacional na execução de PPDT, sendo no mínimo dois terços, por meio de contratos com empresas e entidades enumeradas no §1º do art. 2º.

Cabe ressaltar que o foco do projeto de lei é, portanto, a empresa prestadora de serviços de telecomunicações que, segundo alega o autor da matéria, não está contemplada pelos incentivos fiscais destinados à pesquisa e desenvolvimento, administrados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia.

O projeto de lei atribui à Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL a competência para aprovar previamente os projetos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico em telecomunicações.

Durante o prazo regimental foram apresentadas quatro emendas ao projeto de lei em exame. As emendas nº 1, 2 ,3, de autoria do Deputado Júlio Semeghini e a emenda nº 4, de autoria do Deputado Alberto Goldman. A primeira emenda inclui no art. 2º as empresas que tenham como objetivo a fabricação de produtos, desenvolvimento de circuitos integrados e programas de computador relacionados, ao mesmo tempo, em que substitui na redação do mesmo dispositivo a ANATEL pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. A emenda nº 2 altera a redação do § 1º do art. 2º para incluir, de forma explícita, entre as empresas que deverão ser contempladas na realização do PPDT pelas prestadoras de serviços de

telecomunicações, aquelas que desenvolvem circuitos integrados e programas de computador. Já a emenda nº 3 altera a redação do art. 3º para adequá-lo à nova redação proposta pela Emenda nº 1 do mesmo autor que incluiu os fabricantes de produtos de telecomunicações entre os beneficiários dos incentivos. A mesma emenda pretende ainda explicitar melhor a base de cálculo do montante a ser aplicado pelas empresas. A última emenda estabelece que as empresas beneficiárias dos incentivos deverão adquirir, para fazer face a suas necessidades, no mínimo, dez por cento de bens e programas de computadores desenvolvidos no País.

Cabe à Comissão de Ciência e Tecnologia, nos termos regimentais, posicionar-se sobre o mérito da matéria e das emendas a ela apresentadas.

II - VOTO DO RELATOR

A concessão de incentivos fiscais para a realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento é considerado um mecanismo eficiente de estímulo à formação de parcerias entre empresas, universidades e centros de pesquisa. Embora não se constitua no instrumento de política mais adequado para o governo definir prioridades e direcionar os projetos para o atendimento de necessidades locais, os incentivos fiscais a atividades de P&D no setor de telecomunicações poderão alavancar investimentos no País das novas prestadoras de serviços de telecomunicações e dos fabricantes de equipamentos, na maioria oriundos de outros países.

O projeto de lei em tela, de acordo com seu art. 1º, pretende delimitar os incentivos fiscais a serem concedidos às prestadoras de serviços e aos fabricantes de equipamentos de telecomunicações, que investirem em pesquisa e desenvolvimento no Brasil. No entanto, em seu art. 2º, os incentivos fiscais são destinados apenas a “empresas, estabelecidas no País, que tenham como objetivo a prestação de serviços de telecomunicações”, isto é às operadoras de serviços de telecomunicações.

Pela redação proposta, os fabricantes de equipamentos de telecomunicações somente serão beneficiados indiretamente, na medida em que sejam contratados pelas empresas

prestadoras. Embora na justificação do projeto, o autor considere a possibilidade dessas empresas executarem PPDT próprios e informe que o art. 5º estende os incentivos a essas empresas, na realidade, a redação do referido dispositivo equipara às empresas prestadoras de serviços apenas os centros e institutos de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico em telecomunicações.

Na justificação do projeto de lei fica clara a preferência pelas prestadoras de serviços, baseada, segundo o autor, no fato de que esse segmento do setor de telecomunicações não recebe incentivos do governo federal, pois os que existem destinam-se apenas “às empresas industriais que têm como atividade única ou principal a fabricação de bens e serviços de informática e automação”.

Para esclarecer melhor esse ponto, cabe observar que o Ministério da Ciência e Tecnologia administra dois tipos de incentivos. O primeiro conjunto de incentivos, instituídos pela Lei nº 8.661, de 02 de junho de 1993, tem como objetivo estimular a capacitação tecnológica da indústria e da agropecuária. As empresas que desenvolvem os chamados PDTI – Programa de Desenvolvimento Tecnológico Industrial e PDTA – Programa de Desenvolvimento Tecnológico Agropecuário são beneficiadas com um conjunto de incentivos, desde que invistam em pesquisa no País montante equivalente, no mínimo, ao dobro do valor dos benefícios auferidos, sem que se determine a obrigação de contratarem outras empresas, centros de pesquisa ou universidades. Tais incentivos foram amplamente utilizados até 1997, quando foram drasticamente reduzidos pela Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997.

O outro mecanismo é a chamada Lei de Informática, principal instrumento de política industrial para o setor. A Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, que estabeleceu a política para o setor baseada em instrumentos de incentivo à produção interna de bens e serviços de informática, automação e telecomunicações de base digital, incluindo os componentes eletrônicos a semicondutor. Os incentivos foram sendo restringidos ao longo do tempo e acabaram limitados à preferência na compra de órgãos governamentais e à isenção de IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados - sobre os bens produzidos no País.

A concessão dos benefícios fiscais estipulados estava condicionada à aprovação pelo governo federal do Processo Produtivo

Básico. Ademais, era exigida das empresas beneficiárias contrapartida de aplicação de 5% do seu faturamento bruto em atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia da informação a serem realizadas no País, sendo que, no mínimo, 2% em projetos realizados em convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino, oficiais ou reconhecidas.

Com a aprovação da Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001, que prorrogou a vigência da política industrial do setor, os fabricantes que cumprirem as exigências do Processo Produtivo Básico continuam sendo beneficiados com a isenção de IPI, embora esteja prevista a redução gradual dos incentivos até sua extinção em 2009. Na nova lei, o mecanismo de contrapartida também foi mantido, com pequenos ajustes.

Embora concordemos com a tese da importância de se estimular as atividades de pesquisa e desenvolvimento em telecomunicações, consideramos que o texto proposto pelo Deputado Gilberto Kassab merece algumas modificações, no sentido de dirimir algumas incoerências entre os dispositivos do texto, conforme as observações anteriormente apresentadas, bem como para introduzir aperfeiçoamentos de redação. Optamos, portanto, pela apresentação de um substitutivo, cujas principais alterações com relação ao texto original passamos a elencar.

Em primeiro lugar, acatamos a sugestão contida na emenda nº 1 do Deputado Júlio Semeghini, incluindo no art. 2º os fabricantes de equipamentos, componentes e programas de computadores diretamente relacionados com o setor de telecomunicações entre os beneficiários dos incentivos.

Embora essas empresas sejam beneficiárias de outros incentivos administrados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, conforme vimos anteriormente, não existe impedimento em incluí-las no rol das empresas que poderão beneficiar-se com os incentivos propostos. Para impedir que os incentivos sejam fruídos cumulativamente pelos fabricantes de equipamentos, acrescentamos ao mesmo dispositivo novo parágrafo vedando expressamente tal prática.

Existe inclusive justificativa para essa inclusão, uma

vez que os incentivos de informática, como a redução da alíquota de IPI são, na realidade, mecanismos de estímulo à fabricação de bens no País e não à realização de P&D. O segmento de pequenas e micro empresas também poderá ser beneficiado por essa inclusão, na medida em que não é usuário típico dos incentivos da Lei de Informática nem da Lei nº 8.661/93. Uma característica desses incentivos é sua utilização praticamente por empresas de médio e grande porte.

A segunda modificação introduzida no Substitutivo refere-se à limitação dos incentivos, em especial das deduções do IR, a exemplo da Lei nº 8.661/93. A não limitação das deduções do IR torna difícil, inclusive, estimar a renúncia fiscal provocada pela aprovação do projeto, que, com certeza, será melhor avaliada pela douta Comissão de Finanças e Tributação, à qual cabe ainda a adequação financeira e orçamentária do projeto, analisando o cumprimento das exigências estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A contrapartida prevista no art. 3º do projeto parece espelhar-se em mecanismo semelhante da Lei de Informática. Porém, há uma grande diferença entre as duas situações. A Lei nº 10.176 estabelece, em troca de um incentivo à produção de bens de informática (isenção ou redução de IPI), a exigência de contrapartida de aplicação de recursos de P&D. No caso em pauta, o incentivo já se destina a estimular a realização dessas atividades pelas empresas de telecomunicações e portanto, não cabe, a nosso ver, exigir a aplicação de percentual mínimo em P&D. Adotamos, como alternativa, a idéia constante da emenda nº 4, do Deputado Alberto Goldman, atrelando a concessão dos incentivos à contrapartida das empresas beneficiárias de adquirirem bens e serviços de informática e telecomunicações com tecnologia desenvolvida no País, em proporção não inferior a 10% do total dos gastos realizados com esses itens.

Retiramos do art. 2º a citação explícita da ANATEL e optamos por referir apenas o Poder Executivo de forma genérica. A atribuição dessa tarefa à ANATEL, além de ferir o princípio constitucional constante do art. 61, que trata da iniciativa privativa do Presidente da República, parece-nos inadequada, na medida em que tal agência não possui experiência na avaliação de projetos de P&D e nem mesmo na

administração de incentivos fiscais dessa natureza. Para não incorrermos também no vício de inconstitucionalidade, apesar de considerarmos que o Ministério da Ciência e Tecnologia, pela sua experiência e também para que possa manter uma visão conjunta dos resultados da aplicação dos diversos mecanismos de incentivos, devesse ser envolvido nessa tarefa, não acatamos a sugestão do Deputado Júlio Semeghini, deixando para o Poder Executivo a definição do órgão mais competente para desempenhar a função.

Por último, estabelecemos a obrigatoriedade do Poder Executivo encaminhar, anualmente, à Câmara dos Deputados relatório contendo informações técnicas e financeiras sobre os resultados da aplicação dos incentivos estabelecidos pelo projeto de lei.

Votamos, portanto, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1952, de 1999, e das emendas 01/99, 02/99, 03/99 e 04/99 a ele apresentadas na forma do Substitutivo que ora submetemos à consideração desta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2001 .

Deputado Dr. Hélio

Relator

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.952, DE 1999

Dispõe sobre os incentivos fiscais para investimentos em projetos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico de empresas prestadoras de serviços e fabricantes de produtos de telecomunicações no Brasil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tem por escopo delimitar, no âmbito do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, do Imposto sobre Produtos Industrializados e do Imposto de Importação, com fundamento no que dispõe a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, os incentivos às empresas prestadoras de serviços e aos fabricantes de produtos de telecomunicações que investirem em projetos de pesquisa e desenvolvimento no Brasil, na área de telecomunicações.

Art. 2º As empresas estabelecidas no País, que tenham como objetivo a prestação de serviços de telecomunicações ou a fabricação de produtos, e executem projetos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico na área de telecomunicações – PPDT, previamente aprovados pelo Poder Executivo, poderão beneficiar-se dos seguintes incentivos fiscais na forma especificada em regulamento:

I - dedução do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, dos dispêndios efetuados no País nos projetos de que trata este artigo, até o limite de 4% (quatro por cento) do imposto devido;

II - depreciação acelerada calculada pela multiplicação por dois da taxa de depreciação usualmente admitida, sem prejuízo da depreciação normal das máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos novos utilizados nos projetos referidos no caput;

III - isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados e do Imposto de Importação incidentes sobre a aquisição de máquinas, aparelhos e instrumentos, inclusive acessórios, peças sobressalentes e ferramentas que acompanham esses bens, destinados à implementação dos projetos referidos no caput deste artigo.

§ 2º Na realização do PPDT, deverão ser contempladas empresas industriais e prestadoras de serviço de porte médio, pequeno e micro, que desenvolvam no País produtos e programas de computador, bem como centros ou institutos de pesquisa brasileiros e entidades brasileiras de pesquisa e ensino oficiais ou reconhecidas.

§ 3º Não se incluem, entre os dispêndios referidos no inciso I do *caput*, os pagamentos efetuados a título de assistência técnica, científica ou assemelhados e de *royalties* por uso de patentes, salvo quando efetuados a universidades brasileiras e instituições de pesquisa e desenvolvimento tecnológico constituídas no País, e referentes a bens e serviços de telecomunicações projetados e desenvolvidos por técnicos residentes e domiciliados no Brasil.

§ 4º Excluem-se, dos dispêndios incentivados, os montantes alocados como recursos não reembolsáveis por órgãos e entidades do setor público.

Art. 3º Para fazer jus aos incentivos de que trata esta Lei, as empresas beneficiárias deverão adquirir bens e serviços de informática e telecomunicações com tecnologia desenvolvida no País, em proporção não inferior a 10% do total dos gastos realizados com esses itens.

Art. 4º O descumprimento de qualquer requisito ou obrigação assumida para credenciamento ao uso dos incentivos de que trata

esta Lei acarretará a reversão dos incentivos utilizados e a inabilitação para o uso dos mesmos durante dois anos, sem prejuízo do pagamento dos tributos devidos e das sanções em vigor.

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, equiparam-se às empresas prestadoras de serviços e aos fabricantes de produtos de telecomunicações os centros e institutos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico em telecomunicações estabelecidos no País.

Art. 6º Os benefícios fiscais de que trata esta Lei não poderão ser usufruídos cumulativamente com outros incentivos à pesquisa e desenvolvimento concedidos no âmbito federal.

Art. 7º O Poder Executivo encaminhará, anualmente, à Câmara dos Deputados relatório contendo a avaliação técnica e financeira dos resultados da utilização dos incentivos fiscais concedidos por esta lei

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e aplica-se a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente, durante seis anos consecutivos.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado Dr. Hélio
Relator