

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO, DE JUSTIÇA E DE CIDADANIA, AO PROJETO DE LEI Nº 4.944, DE 2020

PROJETO DE LEI Nº 4.944, DE 2020

Altera a Lei do Bem – Lei nº 11.196, de 2005, para permitir que o excedente do percentual dos dispêndios com pesquisa tecnológica excluído do lucro líquido das empresas possa ser aproveitado em exercícios subsequentes, e dá outras providências.

Autora: Deputada LUISA CANZIANI

Relator: Deputado VITOR LIPPI

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, da nobre Deputada Luisa Canziani, altera a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005 (Lei do Bem), para permitir que o excedente do percentual dos dispêndios com pesquisa tecnológica excluído do lucro líquido das empresas possa ser aproveitado em exercícios subsequentes, e dá outras providências.

As principais alterações propostas à Lei do Bem podem ser classificadas em dois eixos principais: a permissão para que as empresas utilizem o benefício fiscal em exercícios subsequentes, e não apenas no ano seguinte; e a ampliação das possibilidades de investimento em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) que podem ser abatidas dos tributos a pagar.

No primeiro ponto, a proposição permite que um lucro tributável que tenha se tornado negativo em um ano e, portanto, não tributado, possa transferir os valores investidos em P&D para dedução em outros anos em que tenha havido lucro positivo, realizando, ainda, esclarecimento



metodológico de como a empresa deve registrar a dedução na Escrituração Contábil Fiscal – ECF, dentro da declaração anual do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica.

Em relação ao último tópico, que trata da extensão de incentivo, ressalte-se que a proposta coloca a possibilidade de se incluir, para efeitos do benefício fiscal, os investimentos realizados em Fundos de Investimento em Participações (FIP) na categoria Capital Semente. A proposição que aqui relatamos inclui a possibilidade de investimento em outras duas categorias de FIP, de Empresas emergentes e de Empresas com produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação, nos termos de regulamentação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), e atribui ao gestor do FIP a responsabilidade exclusiva da adequação do seu investimento à elegibilidade ao incentivo colocada pela lei. Há, adicionalmente, extensão de incentivo à contratação de serviços tecnológicos especializados de empresas de médio e grande porte, desde que a concepção técnica seja de responsabilidade da empresa contratante.

O Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, foi distribuído às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, de Finanças e Tributação, de Constituição e Justiça e de Cidadania. A análise da CFT deverá incluir o mérito da matéria e a da CCJC apenas a de constitucionalidade e de juridicidade, conforme art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

Na Comissão de Indústria, Comércio e Serviços, foi aprovado o parecer vencedor do Dep. Joaquim Passarinho, pela rejeição. Uma avaliação, no nosso entendimento, que naquele momento se fez presente, diante da situação econômica e pós- pandemia que o país atravessava. O parecer do Relator, Dep. Geninho Zuliani, pela aprovação com Substitutivo, passou a constituir voto em separado.



Na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI) foi aprovado o Parecer pela aprovação, com substitutivo, do relator, Deputado Vitor Lippi.

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

No prazo regimental foi apresentada a emenda EMP-1, da Deputada Duda Salabert, alterando a redação do art. 7º do Substitutivo aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia (CCTI), para dar nova redação ao art. 19-B da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consideramos meritório e oportuno o Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, da nobre Deputada Luisa Canziani, que altera a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005 (Lei do Bem), para permitir que o excedente do percentual dos dispêndios com pesquisa tecnológica deduzido do lucro líquido das empresas possa ser aproveitado em exercícios subsequentes.

Em linhas gerais, as alterações propostas à Lei do Bem podem ser classificadas em dois eixos principais: a permissão para que as empresas utilizem o benefício fiscal em exercícios subsequentes, e não apenas no ano seguinte; e a ampliação das possibilidades de investimento em PD&I que podem ser abatidas dos tributos a pagar. Outras alterações pontuais são executadas no texto da Lei do Bem, como descrito no relatório da matéria, todas com o igual intuito de ampliar os incentivos à pesquisa tecnológica no Brasil.

Como é de amplo conhecimento dos membros desta Casa, as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação são extremamente dinâmicas e, na maior parte dos casos, envolvem um risco intrínseco à própria atividade inovadora, que tem como maior elemento a incerteza do sucesso da solução tecnológica proposta, bem como a ausência de garantias de sua



viabilidade econômica e comercial, quando implantada como solução mercadológica.

Desse modo, é fundamental que incentivos existam para minimizar os efeitos dessa incerteza, pois ela gera falhas de mercado que podem terminar por desincentivar o desenvolvimento tecnológico e a inovação, resultando em uma inércia que pode terminar por destruir vários negócios do setor produtivo.

Um importante instrumento existente no País para incentivar o desenvolvimento tecnológico nacional e combater as falhas de mercado e incerteza inerentes à economia do século XXI é a Lei do Bem (Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005), resultante da conversão da Medida Provisória nº 255, de 2005, que institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação - REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras - RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica; além de atualizar diversas legislações de especial interesse para o setor produtivo brasileiro.

Mas, devido ao dinamismo do setor produtivo, em especial no que concerne ao desenvolvimento tecnológico e à inovação, o texto da Lei do Bem já foi alterado diversas vezes por diplomas legais posteriores. Podemos citar, por exemplo, as modificações trazidas pelas Leis 11.487, de 2007; 11.774, de 2008; 12.546, de 2011; 12.712, de 2012; 12.715, de 2012; 13.241, de 2015; entre outras.

É nessa esteira de atualização da legislação aos novos desafios e correção de rumos na política de incentivo ao desenvolvimento tecnológico que vem o Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, da nobre Deputada Luisa Canziani.

Após detalhada leitura do seu texto, podemos observar que o projeto irá permitir uma maior efetividade nos incentivos fiscais para a pesquisa e o desenvolvimento, que reflete positivamente no País, algo extremamente bem-vindo após anos de baixo crescimento econômico, registrado recentemente.



Como bem ressalta a autora na justificação do seu projeto, as regras atuais para a aplicação da Lei do Bem são, em muitos pontos, de difícil entendimento por parte do setor privado. Desse modo, é necessário ajustar o seu texto para garantir maior clareza e segurança jurídica ao setor.

Assim, em linhas gerais, podemos afirmar que nosso voto será pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, da nobre Deputada Luísa Canziani, feitos ajustes que irão aprimorar ainda mais a matéria, conforme o Substitutivo aprovado na Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI).

Desse modo, nos próximos parágrafos, faremos uma descrição pormenorizada de cada uma das inovações que a proposição em análise pretende trazer ao texto da Lei do Bem, para em seguida, explicarmos nossas sugestões de alteração do texto do Substitutivo.

O PL 4.944/2020 propõe alteração do inciso I do caput do Art. 17 da Lei da 11.196/2005 para o seguinte texto:

“I - dedução, para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, de valor correspondente à soma dos dispêndios realizados no período de apuração com pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica classificáveis como despesas operacionais pela legislação do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ ou como pagamento na forma prevista no § 2º deste artigo”.

Sugere-se, com o Substitutivo, manter o texto atual da Lei 11.196/2005 neste inciso, uma vez que a menção a CSLL já consta no § 6º deste artigo e, ademais, o texto atual remete ao regulamento do IR.

O Substitutivo propõe alteração do inciso II do caput do Art. 17 da Lei da 11.196/2005:

“II – isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI incidente sobre equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, bem como os acessórios sobressalentes e



ferramentas que acompanhem esses bens, destinados à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico;”

A proposta visa ampliar a desoneração do IPI, atualmente em 50%, para estimular a aquisição de equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos destinados exclusivamente às atividades de P,D&I pelas empresas.

Com base no histórico de utilização efetiva deste dispositivo, e nos relatórios referentes aos anos-base 2020 e 2021, as empresas declararam um montante de R\$ 257.000,00 e R\$ 209.000,00, respectivamente, de incentivos fiscais neste dispositivo, com a redução de 50% do IPI. Com a isenção proposta no Substitutivo, mais uma previsão de crescimento de 14,6% ao ano no número de empresas beneficiadas, no mesmo ritmo verificado entre 2020 e 2021, chega-se ao cálculo do impacto fiscal adicional de aproximadamente R\$ 314.000,00 em 2024, R\$ 360.000,00 em 2025 e R\$ 412.000,00 em 2026 – um custo baixo para estimular tais investimentos estratégicos, além da simplificação tributária associada.

O PL 4.944/2020 propõe o acréscimo do inciso VII ao art. 17, para incluir como investimento passível de exclusão para apuração do lucro líquido o valor integralizado em quota de Fundos de Investimento em Participações (FIPs) da categoria Capital Semente. Os FIPs são instrumentos cada vez mais relevantes na estratégia de inovação aberta, principalmente de médias e grandes empresas que buscam startups e pequenas empresas inovadoras para a realização de investimentos em tecnologias emergentes que sejam complementares ou de alguma forma relacionadas à sua própria estratégia de inovação.

Considera-se, assim, que a proposta é de grande relevância, mas carece de ajustes ao texto. O principal motivo é que a proposta está no art. 17, que prevê, em seu escopo, a exclusão de despesas operacionais com projetos de PD&I da base de cálculo do IRPJ e da CSLL. Os aportes em FIP, porém, são investimentos em participação em outras empresas por meio dos Fundos, e, portanto, tem natureza contábil distinta dessas despesas operacionais. Por essa razão, sugere-se no Substitutivo que esse incentivo



seja incluído em separado, no novo art. 19-B, que será detalhado adiante. Todas as demais alterações relacionadas a inclusão dos FIPs, que constam no PL 4.944/2020 em outros parágrafos e incisos nos art. 17 e 24, serão também reunidas no art. 19-B.

O PL 4.944/2020 propõe a alteração do Art. 17, § 2º, com a seguinte redação:

“§ 2º O disposto no inciso I do caput deste artigo aplica-se também aos dispêndios e pagamentos relacionados a:

I – aplicação em fundos de investimentos de que trata a Lei nº11. 478, de 29 de maio de 2007, debêntures de que trata a Lei nº12. 431, de 24 de junho de 2011, ou outros instrumentos autorizados pela CVM que se destinem à capitalização de empresas de base tecnológica, ou ainda aplicação em programa governamental que se destine ao apoio a empresas de base tecnológica;

II – pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica contratados no País com universidade, instituição de pesquisa ou inventor independente de que trata o inciso IX do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, desde que a pessoa jurídica que efetuou o dispêndio fique com o risco empresarial;

III – contratação de serviços de empresas de médio e grande porte, desde que a concepção técnica, o gerenciamento e o risco empresarial sejam de responsabilidade da empresa contratante”.

O Substitutivo propõe a exclusão do inciso I proposto no PL 4.944/2020, pois avalia-se que as empresas beneficiárias dos fundos e debêntures já são potencialmente beneficiárias diretas dos Artigos 17, 18 e 19 da Lei do Bem, o que poderia ser interpretado como um duplo benefício, pois tanto a empresa beneficiária quanto a portadora viriam a ser incentivadas pelo mesmo aporte.



Adicionalmente, o Substitutivo propõe a manutenção do inciso III criado pelo PL 4.944/2020 (renumerado como inciso II), que visa permitir que a contratação de serviços prestados por empresas de médio e grande porte que sejam parte dos projetos de PD&I possam ser também incluídos no cálculo do abatimento previsto na Lei. Essa já é uma demanda das empresas beneficiárias, inclusive com processos judiciais requisitando a inclusão dessa rubrica entre os investimentos passíveis de abatimento no cálculo do benefício. Sugere-se, porém, alterações de redação ao inciso, com o seguinte texto:

“II – contratação de serviços tecnológicos especializados de empresas de médio e grande porte, desde que a concepção técnica seja de responsabilidade da empresa contratante.”

Primeiro, a inclusão ficaria restrita a serviços tecnológicos especializados, para evitar que se possa incluir no benefício outros tipos de serviço que eventualmente não tenham relação direta com os projetos de PD&I. Segundo, seria retirado o termo “gerenciamento”, visto que é algo subjetivo e de difícil controle para as empresas, o que poderia gerar insegurança jurídica para o aproveitamento deste incentivo. Por fim, o texto do Substitutivo estabelece que o benefício pode ser utilizado desde que a empresa contratante seja responsável pela “concepção técnica” do serviço contratado, retirando o “risco empresarial”, visto que mais de um critério pode gerar insegurança jurídica e dificultar o controle.

O Substitutivo propõe a alteração do Art. 17, § 7º, com a seguinte redação:

“§7º A pessoa jurídica beneficiária dos incentivos de que trata este artigo fica obrigada a prestar, em meio eletrônico, informações sobre os programas de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, nos termos do art. 17-A.”

O objetivo é definir a obrigatoriedade e a forma da prestação de contas de tais investimentos para apuração do benefício trazendo a



remissão ao inciso VII do art. 17 e ao Art. 17-A, criados com a presente proposta.

O Substitutivo propõe a criação do Art. 17-A:

“Art. 17-A. As informações prestadas pelas pessoas jurídicas beneficiárias dos incentivos de que trata o art. 17 serão avaliadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, conforme regulamento.

§ 1º O Ministério estabelecerá os critérios da avaliação, inclusive a aderência dos projetos ao previsto no § 1º do art. 17.

§ 2º Na avaliação de que trata o caput, o Ministério poderá contar com o auxílio de especialistas externos ou realizar o acompanhamento da execução do projeto.

§ 3º A avaliação poderá ser realizada por empresa certificadora, na forma do regulamento.

§ 4º A análise dos projetos realizada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação não substitui a fiscalização realizada pela Receita Federal do Brasil, dentro do escopo de suas competências.”

A proposta tem como objetivo esclarecer na Lei o papel do MCTI na avaliação das informações prestadas pelas empresas nos projetos submetidos para obter o benefício previsto na Lei, bem como abrir a possibilidade de apoio de especialistas e avaliadores externos nesse processo, de forma a agilizar as análises – atualmente, há um passivo na avaliação de tais projetos pelo MCTI, em função do volume crescente de submissões e das limitações de pessoal técnico para essas atividades no Ministério. O detalhamento de tais procedimentos seria feito posteriormente em regulamentação do MCTI, ressalvada as competências da fiscalização também realizada pela Receita Federal do Brasil, e não há impacto fiscal previsto em tal medida.

O Substitutivo propõe a alteração do caput do Art. 18:



“Art. 18. Poderão ser deduzidas como despesas operacionais, na forma do inciso I do caput do art. 17 desta Lei e de seu § 6º, as importâncias transferidas a microempresas e empresas de pequeno porte, e a startups, nos termos da legislação em vigor, destinadas à execução de pesquisa tecnológica e de desenvolvimento de inovação tecnológica de interesse e por conta e ordem da pessoa jurídica que promoveu a transferência, ainda que a pessoa jurídica recebedora dessas importâncias venha a ter participação no resultado econômico do produto resultante”.

A proposta visa incluir, além das micro e pequenas empresas, a possibilidade de que os investimentos em startups também sejam considerados, nos termos da Legislação em vigor.

O Substitutivo propõe alterar os §§ 1º e 2º do Art. 18:

“§ 1º O disposto neste artigo aplica-se às transferências de recursos efetuadas para inventor independente de que trata o inciso IX do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, bem como a projetos executados por Instituição Científica e Tecnológica (ICT), a que se refere o inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

§ 2º Não constituem receita das microempresas e empresas de pequeno porte, nem rendimento do inventor independente, as importâncias recebidas na forma do caput deste artigo, desde que utilizadas integralmente na realização da pesquisa ou desenvolvimento de inovação tecnológica, conforme regulamento.”

A proposta do § 1º visa permitir que as ICTs, além das já previstas microempresas e inventores independentes, prestem serviços tecnológicos para empresas beneficiárias da Lei do Bem, e que estes serão contabilizados como despesas passíveis de receber o benefício fiscal. Trata-se de modalidade diferente daquela prevista no art. 19-A, que permite que empresas invistam em ICTs que desenvolverem projetos estratégicos de



CT&I, que dependem de aprovação prévia do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Sobre o § 2º, que prevê atualmente que as microempresas e empresas de pequeno porte não contabilizariam como receita, para apuração do IRPJ, os valores recebidos de empresas beneficiárias da Lei do Bem em contratações relacionadas a projetos de PD&I dessas empresas beneficiárias, na avaliação realizada, verificou-se que não há necessidade de alteração específica para destacar que a aplicabilidade do dispositivo depende de regulamentação infra legal para sua efetividade. Dessa forma, a proposta é que esse § 2º, do art. 18, seja mantido na forma atual da Lei nº 11.196/2005.

O PL 4.944/2020 propõe a criação do § 4º ao art. 18:

“§4º A microempresa ou empresa de pequeno porte beneficiária dos incentivos de que trata o parágrafo § 2º deste artigo fica obrigada a prestar, em meio eletrônico, informações sobre os programas de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação prestados, na forma estabelecida em regulamento”.

O Substitutivo propõe a manutenção do texto atual da Lei nesse ponto, sem a inclusão do § 4º, com base na posição do MCTI, que é responsável pela fiscalização dos relatórios de investimento. Segundo informações oferecidas por este Ministério, a tarefa de prestação de contas já fica a cargo da empresa contratante, e a fiscalização desta forma tem sido suficiente, de forma que o MCTI avalia que essa nova comprovação por parte das MPEs aumenta o ônus regulatório para as pequenas empresas.

O Substitutivo propõe ainda a alteração do caput do Art. 19, com o seguinte texto:

“Art. 19. Sem prejuízo do disposto no art. 17 desta Lei, a partir do ano-calendário de 2023, a pessoa jurídica optante pelo regime fiscal do Lucro Real poderá deduzir do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) o valor correspondente a



até 20,40% dos dispêndios realizados no período de apuração com pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, classificáveis como despesa pela legislação do IRPJ, na forma do inciso I do caput do art. 17 desta Lei”.

A proposta tem o objetivo de transformar o benefício fiscal em uma dedução direta sobre o imposto a pagar, ao invés de abater da base de cálculo, como é feito atualmente. Essa forma visa simplificar o cálculo e está alinhada às melhores práticas internacionais, sendo adotada em países como Portugal (dedução do imposto a pagar partir de 32,5% sobre o gasto incorrido nos projetos de P&D), Espanha (dedução a partir de 25%), Estados Unidos (dedução de 20%), Chile (dedução de 35%) e Colômbia (dedução de até 35%).

Destaca-se que o percentual de 20,4% é hoje o impacto real do incentivo apresentado no Art. 19 sobre os tributos, ou seja, 60% de abatimento na base de cálculo sobre o recolhimento de 34% (considerando as alíquotas somadas do IRPJ, do Adicional de IRPJ e da CSLL). Desta forma, a alteração de que trata o caput irá manter a desoneração tributária efetiva para as empresas no mesmo nível atual. Além disso, a medida irá nivelar o incentivo para todos os setores, visto que hoje o impacto direto da exclusão de 60% da Lei do Bem nos setores financeiros pode chegar a até 27% (acima, portanto, dos 20,4% das demais empresas), em função da alíquota de CSLL maior para empresas do segmento financeiro. Nesse sentido, além de simplificar a forma de cálculo, tal alteração reduziria o impacto fiscal da Lei em relação à situação atual.

De forma complementar, e com o mesmo objetivo, o Substitutivo propõe alterações aos §§ 1º e 3º do art. 19, com o seguinte texto:

“§1º A dedução de que trata o caput deste artigo poderá chegar a 27,2% dos dispêndios em função do número de empregados pesquisadores contratados pela pessoa jurídica, na forma a ser definida em regulamento. (...)”

§3º Sem prejuízo do disposto no caput e no §1º deste artigo, a pessoa jurídica tributada com base no Lucro Real poderá



deduzir do IRPJ e da CSLL o valor correspondente a até 6,80% da soma dos dispêndios ou pagamentos vinculados à pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica objeto de patente concedida ou cultivar registrado”.

O texto atual da Lei 11.196/2005, no §5º do art. 19, veda expressamente o aproveitamento de eventual excesso dos gastos em P&D em período de apuração posterior. Isso significa que, nos anos em que a empresa tem prejuízo, ela deixa de fazer jus ao benefício fiscal, uma vez que ele incide sobre os tributos a pagar sobre o lucro obtido – se a empresa teve prejuízo, não há tributo a pagar. O PL 4.944/2020 propõe alterar esse dispositivo para permitir que o eventual excesso possa ser aproveitado em períodos de apuração posteriores. O Substitutivo segue a proposta do PL 4.944/2020, com uma sugestão adicional ao texto, que é a seguinte:

“Art. 19.

§ 5º A dedução de que trata este artigo fica limitada ao valor do IRPJ e da CSLL devidos, sendo que eventual excesso poderá ser aproveitado em períodos de apuração posteriores na forma do caput.

§ 5º-A Caso a empresa apure prejuízo fiscal no período, também poderá deduzir os dispêndios com pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica incorridos nesse período do lucro apurado em exercícios posteriores, conforme disposto no caput.

§ 5º-B Para fins do disposto nos § 5º e 5º-A deste artigo, o valor da dedução adicional a ser aproveitada em períodos posteriores deverá ser controlado na Parte B da Escrituração Contábil Fiscal – ECF, até o período de apuração em que seja totalmente utilizado.

“§ 5º-C A parcela apurada na forma do caput excedente ao limite de dedução, conforme disposto no § 5º e no § 5º-A,



somente poderá ser deduzida do IRPJ e da CSLL devidos a partir do ano-calendário de 2024.”.

Destaca-se que a inclusão do § 5º-B busca detalhar operacionalmente como a empresa irá registrar para a Receita Federal do Brasil (RFB) os valores a serem aproveitados em períodos posteriores. Desta forma, as empresas terão que manter um controle da utilização do incentivo no programa de escrituração contábil fiscal – ECF, entregue todo ano, dando a RFB a possibilidade de controlar o uso do incentivo e o seu residual.

O texto sugerido pelo Substitutivo segue a proposta do PL 4.944/2020 nesse ponto, apenas ajustando o termo "exclusão" para "dedução", em linha com as alterações propostas ao Art. 19 no caput e §§ 1º e 3º.

A inclusão do § 5-C visa estabelecer que o benefício criado com este dispositivo só possa ser deduzido a partir do ano-calendário de 2024, para que possa ser previsto na Lei Orçamentária Anual daquele ano.

O cálculo do impacto fiscal destas medidas considera inicialmente a evolução do número de empresas que submeteram projetos à Lei do Bem e apresentaram prejuízo fiscal nos últimos anos, de 93 em 2018, 107 em 2019, 129 em 2020 e 134 em 2021, conforme dados do MCTI. A renúncia fiscal, caso essas empresas tivessem utilizado o benefício em anos posteriores conforme o texto proposto neste Substitutivo seria de aproximadamente R\$ 105 milhões em 2018, R\$ 134 milhões em 2019, R\$ 169 milhões em 2020 e R\$ 175 milhões em 2021, um crescimento anual médio de 13,6%, próximo à taxa de crescimento média histórica registrada pelo MCTI, que é de 15,07%. Dessa forma, considerando-se a manutenção dessa taxa de crescimento médio pelos próximos anos, tem-se um impacto fiscal adicional para as alterações propostas aos §§ 5º-A, 5º-B e 5º-C estimado em R\$ 267,5 milhões em 2024, R\$ 307,7 milhões em 2025 e R\$ 354,1 milhões em 2026. Cabe observar que, atualmente, o benefício médio concedido às empresas beneficiárias da Lei nº 11.196/2005 é de 21,3%, ou seja, distante do limite máximo de 34%, o que permite concluir que para o horizonte de cálculo de 2026 não há previsão de ocorrência de renúncia fiscal adicional relacionada



ao excesso de investimento em PD&I. Portanto, dado que a vigência valeria para o ano-calendário 2023, mas com possibilidade de dedução apenas a partir do ano-calendário 2024, inexistiu impacto desse dispositivo nas receitas no exercício 2023.

Adicionalmente, o Substitutivo propõe a alteração do § 6º do art. 19, cuja redação seria a seguinte:

“§ 6º A dedução calculada conforme o caput e os §1 e §3 será distribuída da seguinte forma para fins de apuração do imposto devido:

I- 26% a título de dedução da Contribuição Social do Lucro

Líquido (CSLL);

II- 44% a título de dedução do Imposto sobre a Renda de pessoas Jurídicas (IRPJ);

III- 30% a título de dedução do adicional de Imposto sobre a Renda das pessoas Jurídicas”.

A revogação do texto atual do § 6º visa retirar a limitação hoje imposta para que as pessoas jurídicas que se dedicam exclusivamente à pesquisa e desenvolvimento tecnológico, definidas no § 2º, possam também se beneficiar do dispositivo do § 5º. O novo texto proposto ao § 6º visa deixar clara a divisão do benefício fiscal entre as três formas dos tributos, a CSLL, o IRPJ e o Adicional do IRPJ. Esse ajuste complementa as alterações propostas ao caput, § 1º e § 3º do art. 19, para transformar o benefício fiscal em isenção direta sobre o imposto a pagar. Essa separação também permitirá para a RFB antecipar os impactos do incentivo em cada um dos recolhimentos, visto que possuem destinações distintas. Vale ressaltar que essa foi a mesma estratégia usada pelo incentivo da Lei de Informática em sua recente alteração.

O art. 19-A, incluído pela Lei nº 11.487, de 2007, tinha como objetivo oferecer um benefício adicional a projetos de PD&I realizados em parceria, por iniciativa das ICTs, mas verifica-se na prática a baixa utilização do mecanismo. As modificações propostas visam simplificar os procedimentos



para torná-lo mais efetivo. O Substitutivo propõe a alteração do art. 19-A com a seguinte redação:

“Art. 19-A. A pessoa jurídica poderá deduzir do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) o valor correspondente a 50% da soma dos dispêndios efetivados em projeto de pesquisa científica e tecnológica e de inovação tecnológica a ser executado por Instituição Científica e Tecnológica (ICT), a que se refere o inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004

§ 1º A exclusão de que trata o caput deste artigo:

I - deverá ser realizada no período de apuração em que os recursos forem efetivamente despendidos;

II – a dedução fica limitada ao valor do IRPJ e da CSLL devidos, sendo possível o aproveitamento de eventual excesso em período de apuração posterior.

III – Caso a empresa apure prejuízo fiscal no período, também poderá deduzir os dispêndios do lucro apurado em exercícios posteriores, conforme disposto no caput.

IV - O valor da dedução a ser aproveitada em períodos posteriores deverá ser controlada na Parte B da Escrituração Contábil Fiscal – ECF , até o período de apuração em que seja totalmente utilizado.

V - A dedução calculada conforme o caput deste artigo será distribuída da seguinte forma para fins de apuração do imposto devido:

- a) 26% a título de dedução da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).
- b) 44% a título dedução do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).
- c) 30% a título dedução do adicional de Imposto Sobre a



renda das Pessoas Jurídicas.

§ 2º O disposto no caput deste artigo somente se aplica às pessoas jurídicas sujeitas ao regime de tributação com base no lucro real.

§ 3º Os valores dos dispêndios serão creditados em conta corrente bancária em nome da ICT ou de Instituição de Apoio credenciada, observando o Parágrafo Único do artigo 18 da Lei 10.973/2004.

§ 4º A participação da pessoa jurídica na titularidade dos direitos sobre a criação e a propriedade industrial e intelectual gerada por um projeto observará o disposto no artigo 9º da Lei 10.973/2004.

§ 5º A transferência de tecnologia, o licenciamento para outorga de direitos de uso e a exploração ou a prestação de serviços podem ser objeto de contrato entre a pessoa jurídica e a ICT, na forma da legislação, observados os direitos de cada parte.

§ 6º Somente poderão receber recursos na forma do caput deste artigo projetos apresentados pela ICT previamente aprovados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação, na forma de regulamento por ele estabelecido.

§ 7º O recurso recebido na forma do caput deste artigo constitui receita própria da ICT beneficiária, para todos os efeitos legais, conforme disposto no art. 18 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

§ 8º. Aplica-se ao disposto neste artigo, no que couber, a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, especialmente os seus arts. 6º a 18.

§ 9º. O incentivo fiscal de que trata este artigo não pode ser cumulado com o regime de incentivos fiscais à pesquisa tecnológica e à inovação tecnológica, previsto no art. 19 desta Lei, nem com a dedução a que se refere o inciso II do § 2º do



art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, relativamente a projetos desenvolvidos pela ICT com recursos despendidos na forma do caput deste artigo.”

As propostas ao caput do art. 19-A, de definir o valor de 50% para a dedução dos dispêndios efetivados, visa concentrar e simplificar as condições e o valor do benefício, buscando um valor intermediário entre os dois limites estabelecidos na Lei atual. Por esse motivo, seriam revogados o inciso I do § 1º e os §§ 3º e 4º, que dão condições para valores maiores de dedução efetiva. Os incisos II, III, IV e V do § 1º replicam para o art. 19-A as novas regras colocadas no art. 19.

As alterações aos §§ 5º, 6º e 7º (renumerados como §§ 3º, 4º e 5º), remetem ao disposto na Lei 10.973/2004 (Lei de Inovação) e, principalmente, permitem a negociação direta e livre entre empresa e ICT para as questões dos direitos de propriedade industrial e intelectual, transferência de tecnologia e licenciamento relacionadas aos projetos desenvolvidos – a ideia é que, com maior liberdade nessa negociação, o mecanismo se torne mais efetivo e consiga atrair o interesse de ICTs e empresas para a submissão de projetos conjuntos.

A alteração ao § 8º (renumerado como § 6º) busca simplificar o processo de aprovação dos projetos submetidos no âmbito do art. 19-A, ao manter apenas o MCTI como ator responsável pelo processo de aprovação. Os §§ 9º, 10 seriam renumerados como §§ 7º e 8º.

O § 11 da Lei atual veda a utilização do benefício do art. 19-A cumulativamente com os benefícios do art. 17 e do art. 19, pois são potencialmente maiores. Com as alterações do Substitutivo, o benefício do art. 19-A fica menor que o limite máximo permitido hoje, por isso sugere-se na nova redação do § 11 (renumerado como § 9º) que ele possa ser usado cumulativamente com o art. 17 – sem isso, não faria sentido para a empresa utilizar o art. 19-A. Por fim, o § 12 seria revogado, pois com a simplificação das regras e a determinação de que o MCTI ficaria responsável pela regulamentação do processo de aprovação dos projetos, não seria mais necessária a inclusão do tema no decreto que regulamenta a Lei.



O presente Substitutivo propõe a criação do Art. 19-B, com o seguinte texto:

“Art. 19-B. A pessoa jurídica poderá deduzir do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), sem prejuízo do disposto no art. 19 desta Lei, o valor correspondente a até 6,80% do valor integralizado em quota de Fundos de Investimento em Participações (FIP) nas categorias capital semente, empresas emergentes e empresas com produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação, nos termos da Regulamentação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e demais disposições legais e regulatórias aplicáveis, ou modalidade semelhante, que se destinem exclusivamente à capitalização de pessoas jurídicas em cujos projetos haja pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

§1º A exclusão de que trata este artigo fica limitada a 12% do investimento da pessoa jurídica em P, D&I, no período de apuração em que forem integralizados, calculado nos termos previstos no Art. 19 desta lei, vedado o aproveitamento de eventual excesso em período de apuração posterior.

§2º O gestor do FIP será o responsável exclusivo pela adequação e cumprimento da política de investimento de cada fundo sob sua gestão em consonância com o regime desta lei, incluindo seleção das pessoas jurídicas investidas, acompanhamento, controle e prestação de contas a respeito da aplicação e utilização dos recursos integralizados, de acordo com a finalidade desta Lei e na forma estabelecida em regulamento, ficando o quotista que usufruir do benefício previsto no caput dispensado de prestar, em meio eletrônico, informações sobre os programas de pesquisa,



desenvolvimento tecnológico e inovação, nos termos do art. 17-A.

§3º A exclusão prevista no caput poderá ser realizada imediatamente, sem prejuízo da manutenção pelo quotista do custo de aquisição das quotas integralizadas, conforme regulamento.

§4º Na hipótese de exclusão de valor integralizado em quota de FIP, nos termos do caput, o descumprimento de qualquer obrigação pelo Gestor, FIP ou pessoa jurídica investida não afetará o direito do quotista à exclusão do valor integralizado, cabendo exclusivamente ao gestor do FIP a responsabilidade pelo pagamento do valor correspondente aos tributos não pagos em decorrência do incentivo, acrescidos de juros e multa, de mora ou de ofício, previstos na legislação tributária, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

§5º. Em caso de descumprimento de obrigações relacionadas a investimentos realizados por FIP, o descumprimento deverá ser individualizado por pessoa jurídica investida, de forma que a cobrança correspondente aos tributos não pagos em decorrência do incentivo, acrescidos de juros e multa, seja realizada de forma proporcional ao investimento realizado na respectiva pessoa jurídica e não à totalidade dos recursos integralizados no FIP.”

Conforme mencionado, os FIPs são instrumentos cada vez mais relevantes na estratégia de inovação aberta de empresas que buscam startups e pequenas empresas inovadoras para a realização de investimentos que sejam complementares ou de alguma forma relacionadas à sua própria estratégia. Assim, a proposta do Art. 19-B visa incluir nas possibilidades de investimentos dedutíveis para fins do benefício fiscal da Lei do Bem os três tipos de FIPs que constam art. 9º da Lei Complementar 182/2021, conhecida como o Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo



Inovador, e não apenas o FIP Capital Semente, como consta no PL 4.944/2020.

Além disso, a proposta estabelece uma limitação à contabilização de tais investimentos dentro dos benefícios da Lei do Bem. O objetivo é não permitir que a empresa invista todos seus dispêndios em atividades de PD&I em FIPs, pois isso poderia, em alguns casos, causar um desvirtuamento do propósito da Lei do Bem de estimular a inovação dentro das empresas – o objetivo é que esses investimentos na estratégia de inovação aberta sejam complementares, e não substitutos aos investimentos próprios da empresa em PD&I, de forma a beneficiar e envolver todo o ecossistema de inovação. Outrossim, os limites colocados no caput e no § 1º restringem o impacto fiscal do novo benefício.

O objetivo dos §§ 2º e 3º é dar segurança jurídica para as empresas, ao estabelecer que o aporte realizado é prova suficiente para que a empresa obtenha o benefício fiscal. Cabe ao gestor do fundo garantir que os recursos aplicados sigam de fato as regras estabelecidas nas respectivas instruções normativas da CVM, enquanto à última cabe fiscalizar tal cumprimento. Já os §§ 4º e 5º estabelecem que a responsabilização por eventual descumprimento de qualquer obrigação é do gestor do FIP, sem afetar as empresas que efetuaram os investimentos para efeitos do benefício da Lei 11.196/2005.

Ao final, o Substitutivo propõe a alteração do art. 26, que passaria a vigorar com o seguinte texto:

“Art. 26 A utilização dos incentivos conforme disposto no inciso I do art. 17 e no art. 19 desta Lei não impede a aplicação dos benefícios de que tratam a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001.

§ 1º A partir do período de apuração em que ocorrer a dedução de que trata o § 1º deste artigo, o valor da depreciação ou amortização relativo aos dispêndios, conforme o caso, registrado na escrituração comercial deverá ser



adicionado ao lucro líquido para efeito de determinação do lucro real.

§2º O disposto no § 3º do art. 19 não será aplicado para as pessoas jurídicas mencionadas no caput deste artigo”.

A proposta permite que as empresas beneficiárias da Lei 8.248, de 1991 (Lei de Informática), usufruam da Lei do Bem como previsto no art. 19 sem criar burocracia, regras distintas para os segmentos e impacto no recolhimento atual dos impostos. Importante apontar que hoje elas já poderiam usar de exclusões adicionais que chegariam até 80% (conforme regras impostas pelo próprio art. 26). Entretanto esse usufruto é controlado na Escrituração Contábil Fiscal (ECF) de maneira segregada dos utilizados no Art. 19, porém o cálculo final seria o mesmo. Para não aumentar a desoneração dessas empresas e nem criar duplicidade nos benefícios, como os dispositivos de depreciação acelerada, exclusão por obtenção de patente e redução do IPI, sugere-se o novo texto ao §2º, que prevê esse limitador. O texto proposto retira ainda a menção ao art. 27, uma vez que ela já se encontra revogado.

Por fim, o Substitutivo da CCTI foi alterado para propor uma nova redação para o inciso I do § 2º do art. 17 da Lei nº 11.196, de 2005, para incluir os Institutos de Ciência e Tecnologia (ICTs) entre as entidades contempladas com os benefícios fiscais da Lei do Bem, de forma a dar mais segurança jurídica para a aplicação do dispositivo.

Em conclusão, temos a ressaltar que a Lei 11.196/2005, conhecida como Lei do Bem, é um instrumento cujos resultados positivos para fomentar os investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) no Brasil vêm sendo confirmados por diversos estudos que apontam impactos benéficos às empresas que dele se utilizam, além de externalidades positivas que transbordam a esfera individual de cada firma. Segundo dados do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), 3.012 empresas se beneficiaram dos incentivos fiscais da Lei do Bem para realizar tais investimentos no ano-base de 2021, quase o triplo da média de cerca de 1.100 firmas que utilizaram o incentivo anualmente entre 2011 e 2016. Apesar



do crescimento nos últimos anos, a abrangência do benefício ainda é relativamente baixa, uma vez que correspondem a menos de 2% das firmas elegíveis, que operam pelo Lucro Real.

O incentivo à PD&I existe em diversos países do mundo, criados em geral a partir da década dos 1980. No Brasil, com a regra atual da Lei do Bem, o benefício médio fica entre 20,4% e 27,7% de redução de carga tributária em relação ao investimento em PD&I. Países como França, Canadá, Espanha, Chile e Austrália são os que oferecem maior intensidade no incentivo, sendo que nestes países o incentivo pode chegar em 42%, e até em 50% no caso de pequenas empresas na Colômbia. Nessa comparação, o Brasil encontra-se num patamar intermediário, com incentivos em faixa semelhante (15% a 30%) a países como México, Itália, Alemanha, Dinamarca, Japão e Nova Zelândia.

Os incentivos fiscais voltados para esse fim por vezes acabam por gerar o efeito conhecido na literatura econômica como *crowding out*, quando a concessão do benefício, ao invés de alavancar o investimento privado pretendido, apenas promove a substituição de recursos privados por aqueles oriundos de renúncia tributária. A Lei do Bem, no entanto, não padece dessa disfunção: em 2021, a renúncia fiscal foi de R\$ 5,86 bilhões e os investimentos em P&D realizados pelas empresas nos projetos beneficiados foi de R\$ 27,2 bilhões, mostrando um efeito multiplicador dos créditos tributários concedidos de 4,64 para 1, o que se traduz em R\$ 4,64 de investimento privado em inovação a cada R\$ 1,00 de incentivo fiscal. Além disso, o impacto fiscal é relativamente baixo, uma vez que os R\$ 5,86 bilhões de renúncia corresponderam a apenas 0,065% do PIB em 2021.

Adicionalmente, destaca-se análise do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que aponta que, entre 12 estudos realizados para avaliar os impactos da Lei do Bem, todos chegaram à mesma conclusão: os incentivos fiscais concedidos são efetivos em aumentar o investimento privado em P&D ou a inovação nas empresas beneficiárias. Há estudos que apontam aumentos de 43% a 81% nos dispêndios de P&D pelas empresas beneficiadas, crescimento de 7% a 11% do pessoal técnico e científico ligado à P&D e incremento na produtividade dessas firmas. Segundo levantamento



da Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras (ANPEI), a lei proporcionou a criação de ao menos 15 novos centros de P&D, responsáveis pela geração de mais de 20 mil produtos ou inovações desde 2005. Destaca-se ainda que, atualmente, mais de 30% das empresas beneficiadas são de pequeno e médio porte, com destaque para o incentivo a projetos de inovação em *startups*.

Outra avaliação de impacto de 2022, publicada no Boletim sobre os subsídios da União da Secretaria Especial da Fazenda do Ministério da Economia, aponta que a Lei do Bem acompanha uma tendência mundial de crescimento da relevância dos incentivos fiscais no total de gastos públicos com políticas de apoio à inovação empresarial. A avaliação de impacto realizada para o estudo estima que a Lei do Bem ampliou os esforços inovativos das empresas tratadas em 8,0%, o que sugere uma contribuição efetiva da política para evitar um retrocesso ainda maior nos investimentos em inovação no período analisado, mesmo com as dificuldades econômicas registradas (2012- 2017). O estudo aponta que a política representou um avanço em relação aos instrumentos de apoio à inovação empresarial que a antecederam, ao propiciar maior facilidade de acesso aos benefícios e ampliar o número de beneficiários atendidos, embora aponte evidências de que a cobertura da política ainda é limitada em relação ao potencial de beneficiários.

Nesse sentido, o Boletim da Secretaria Especial da Fazenda conclui que a Lei do Bem corresponde a um instrumento efetivo para ampliar os esforços tecnológicos e a inovação empresarial no país e que, por isso, propostas para aperfeiçoamento da política deveriam ser consideradas. O documento sugere algumas alternativas para isso, com destaque à permissão para o aproveitamento em exercícios futuros de benefícios fiscais que não foram utilizados no mesmo exercício de realização dos gastos em P&D (prejuízo fiscal, lucros reduzidos) e para a criação de novos mecanismos para intensificar, em termos relativos, os incentivos ao incremento dos investimentos em P&D empresarial.

As propostas do PL 4.944/2020 e do Substitutivo vão nesse sentido. Uma das mais importantes é a alteração do § 5º e do § 5º-A, ambos do art. 19, para permitir o aproveitamento de eventual excesso dos gastos em



P&D em períodos de apuração posteriores. Essa é uma demanda antiga das empresas usuárias da lei, também proposto no Boletim sobre os subsídios da União como aprimoramento prioritário para o benefício. O investimento em inovação é, em regra, uma estratégia de longo prazo das empresas, em função do risco naturalmente envolvido (nem todo projeto de PD&I trará resultado para a empresa) e da necessidade de as firmas inovarem continuamente para se manterem competitivas no mercado.

Nesse sentido, é fundamental que um benefício como o previsto pela Lei do Bem tenha estabilidade ao longo do tempo, pois em geral os projetos desenvolvidos levam anos para amadurecer e chegar ao mercado, em especial no caso de empresas que mantêm estruturas permanentes para realizar tais investimentos, como centros próprios de PD&I. No momento em que uma empresa realiza um investimento em PD&I, ela não tem segurança de antemão de que conseguirá apurar lucro contábil naquele ano. Pela regra atual, quando tem prejuízo a empresa perde o benefício, o que é um grande desincentivo para que a firma decida realizar o investimento, sem poder planejar se efetivamente terá o incentivo fiscal quando aplicar em inovação, notadamente para os de maior risco e, também por isso, mais disruptivos em termos de inovação.

Outra mudança relevante proposta é na aplicação das possibilidades de investimento em inovação com o benefício da Lei do Bem, especialmente a inclusão das aplicações em FIPs que investem em startups, com a criação do art. 19-B. Os FIPs são instrumentos cada vez mais relevantes na estratégia de inovação aberta, principalmente de médias e grandes empresas que buscam startups e pequenas empresas inovadoras para a realização de investimentos em tecnologias emergentes que sejam complementares ou de alguma forma relacionadas à sua própria estratégia de inovação. Nesse sentido, considera-se positiva a inclusão dessa possibilidade de investimento entre os itens permitidos pela Lei do Bem. Adicionalmente, destaca-se a proposta de alteração do caput do art. 18 para incluir, junto com as micro e pequenas empresas, a possibilidade de que os investimentos em startups também sejam considerados no benefício, conforme a definição



criada pelo Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador (LC 182/2021).

Destaca-se ainda a proposta de alteração do caput e dos §§ 1º e 3 do art. 19, para transformar o benefício fiscal em isenção direta sobre o imposto a pagar, ao invés de abater da base de cálculo, como é feito atualmente. Além de simplificar a forma de cálculo, em linha com as melhores práticas internacionais, a medida terá impacto fiscal positivo, na medida em que irá nivelar o incentivo para todos os setores, reduzindo o benefício adicional efetivo hoje auferido pelo setor financeiro em função da alíquota maior da CSLL.

Em relação ao impacto fiscal das medidas propostas para os exercícios 2024, 2025 e 2026, estima-se que a implementação das alterações propostas no Substitutivo implicaria renúncia adicional de receita da ordem de R\$ 327 milhões, R\$ 393 milhões, e R\$ 475,8 milhões, respectivamente. Considerada a compensação por meio do nivelamento do incentivo a todos os setores econômicos, com o benefício menor ao setor financeiro, a renúncia adicional será de R\$ 184 milhões em 2024, R\$ 244 milhões em 2025 e de R\$ 321 milhões em 2026. Para fins de cumprimento do disposto no art. 132 da 4.436/2022 - Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023, e no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, esses valores deverão ser considerados na elaboração da lei orçamentária anual relativa aos exercícios de 2024, 2025 e 2026. Com relação a 2023, só haveria renúncia adicional, caso o projeto seja imediatamente aprovado nas duas casas legislativas e sancionado pelo Presidente da República, em função da apuração trimestral dos tributos envolvidos, e envolveria somente os valores referentes ao último trimestre do ano. Nesse caso, o valor é suportável diante da magnitude das receitas da União não afetando, inclusive as metas de resultados fiscais e entendemos que um gesto de ajuste nas despesas governamentais é suficiente para cobrir o impacto dessa renúncia.

Nesse contexto, o art. 9º do Substitutivo foi alterado para dispor sobre a responsabilidade do Poder Executivo pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, de forma a cumprir as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar



nº 101, de 4 de maio de 2000 e do § 6º do art. 165 da Constituição Federal de 1988.

No que tange ao exame da constitucionalidade, sob o viés *formal*, a validade jurídica das proposições perpassa pela verificação de 3 (três) vieses centrais: (i) saber se a matéria está inserida no rol de competência legislativa da União, privativa ou concorrente, (ii) analisar a legitimidade da iniciativa parlamentar para apresentação do projeto de lei; e, por fim, (iii) examinar a adequação da espécie normativa utilizada.

O Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, o Substitutivo da CCTI, e a emenda EMP-1, da Deputada Duda Salabert, veiculam conteúdo inserido no rol de competências legislativas da União, uma vez que tratam de direito tributário, *ex vi* do art. 24, I, da Constituição da República.

Além disso, a temática não se situa entre as iniciativas reservadas aos demais Poderes, circunstância que habilita sua apresentação por parlamentar (CRFB/88, art. 48, *caput*, e art. 61, *caput*).

Por fim, a Constituição de 1988 não gravou a matéria *sub examine* com cláusula de reserva de lei complementar, de modo que sua formalização como legislação ordinária não desafia qualquer preceito constitucional.

Em relação à juridicidade, não há óbices, uma vez que a matéria examinada inova no ordenamento jurídico, observa o princípio da generalidade normativa e respeita os princípios gerais do direito.

A respeito da técnica legislativa, as matérias estão em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

No mérito, tanto o projeto principal quanto o Substitutivo da Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação merecem prosperar, com um pequeno ajuste de redação no § 2º do art. 17 da Lei nº 11.196, de 2005, para incluir os Institutos de Ciência e Tecnologia (ICTs), entre as entidades expressamente contempladas pelos benefícios fiscais da lei do bem, tendo em



vista que contribuem para o aperfeiçoamento dos incentivos fiscais da Lei do Bem – Lei nº 11.196, de 2005, ao permitir que o excedente dos dispêndios com pesquisa tecnológica excluído do lucro líquido das empresas possa ser aproveitado em exercícios subsequentes. Já a emenda EMP-1, da Deputada Duda Salabert, a meu ver não contribui para o aperfeiçoamento do texto do substitutivo, daí porque decidi não a acolher.

II.1 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, somos pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, e no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, na forma do Substitutivo anexo.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.944, de 2020, e dos Substitutivos da Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação e da Comissão de Finanças e Tributação.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado VITOR LIPPI
Relator



PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO, DE JUSTIÇA E DE CIDADANIA, AO PROJETO DE LEI Nº 4.944, DE 2020

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.944, DE 2020

Altera a Lei do Bem – Lei nº 11.196, de 2005, para conceder a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados na compra de máquinas e equipamentos destinados à pesquisa e desenvolvimento tecnológico, para dispor sobre a competência do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação para a avaliação das informações prestadas pelas pessoas jurídicas beneficiárias e para estabelecer critérios para a avaliação dos projetos apresentados, para incluir as startups e as Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) entre as beneficiárias da Lei do Bem, para alterar a sistemática da dedução no IRPJ e CSLL dos dispêndios realizados com pesquisa e desenvolvimento tecnológico classificáveis como despesa pela legislação do IRPJ, permitindo que o excedente do percentual dos dispêndios com pesquisa tecnológica excluído do lucro líquido das empresas possa ser aproveitado em exercícios subsequentes, assim como os dispêndios em anos em que as empresas registrem prejuízo fiscal, e para estender aos investimentos em fundos FIP, nas modalidades especificadas, a possibilidade de serem enquadrados nos benefícios fiscais da Lei do Bem.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei do Bem – Lei nº 11.196, de 2005, para conceder a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados na compra de máquinas e equipamentos destinados à pesquisa e desenvolvimento tecnológico, para dispor sobre a competência do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação para avaliar as informações prestadas pelas pessoas jurídicas beneficiárias e para estabelecer critérios para a avaliação dos projetos apresentados, para incluir as startups e as Instituições Científicas,



Tecnológicas e de Inovação (ICTs) entre as beneficiárias da Lei do Bem, para alterar a sistemática da dedução no IRPJ e CSLL dos dispêndios realizados com pesquisa e desenvolvimento tecnológico classificáveis como despesa pela legislação do imposto de renda da pessoa jurídica, permitindo que o excedente do percentual dos dispêndios com pesquisa tecnológica excluído do lucro líquido das empresas possa ser aproveitado em exercícios subsequentes, assim como os dispêndios em anos em que as empresas registrem prejuízo fiscal, e para estender aos investimentos em fundos FIP, nas modalidades especificadas, a possibilidade de serem enquadrados nos benefícios fiscais da Lei do Bem.

Art. 2º A Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 17.

II – isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI incidente sobre equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, bem como os acessórios sobressalentes e ferramentas que acompanhem esses bens, destinados à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico;

.....
§ 2º O disposto no inciso I do caput deste artigo aplica-se também aos dispêndios e pagamentos relacionados a:

I – pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica contratados no País com universidade, instituição científica, tecnológica e de inovação (ICTs), instituição de pesquisa ou inventor independente de que trata o inciso IX do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, desde que a pessoa jurídica que efetuou o dispêndio fique com o risco empresarial;

II – contratação de serviços tecnológicos especializados de empresas de médio e grande porte, desde que a concepção técnica seja de responsabilidade da empresa contratante.

.....
§ 7º A pessoa jurídica beneficiária dos incentivos de que trata este artigo fica obrigada a prestar, em meio eletrônico, informações sobre os programas de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, nos termos do art. 17-A.” (NR)

“Art. 17-A. As informações prestadas pelas pessoas jurídicas beneficiárias dos incentivos de que tratam os art. 17 e 19 serão



avaliadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, conforme regulamento.

§ 1º O Ministério estabelecerá os critérios da avaliação, inclusive a aderência dos projetos ao previsto no § 1º do art. 17.

§ 2º Na avaliação de que trata o caput, o Ministério poderá contar com o auxílio de especialistas externos ou realizar o acompanhamento da execução do projeto.

§ 3º A avaliação poderá ser realizada por empresa certificadora, na forma do regulamento.

§ 4º A análise dos projetos realizada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação não substitui a fiscalização realizada pela Receita Federal do Brasil, dentro do escopo de suas competências.”

“Art. 18. Poderão ser deduzidas como despesas operacionais, na forma do inciso I do caput do art. 17 desta Lei e de seu § 6º, as importâncias transferidas a microempresas e empresas de pequeno porte e a startups, nos termos da legislação em vigor, destinadas à execução de pesquisa tecnológica e de desenvolvimento de inovação tecnológica de interesse e por conta e ordem da pessoa jurídica que promoveu a transferência, ainda que a pessoa jurídica recebedora dessas importâncias venha a ter participação no resultado econômico do produto resultante.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se às transferências de recursos efetuadas para inventor independente de que trata o inciso IX do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, bem como a projetos executados por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), a que se refere o inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

.....

“Art. 19. Sem prejuízo do disposto no art. 17 desta Lei, a partir do ano-calendário de 2023, a pessoa jurídica optante pelo regime fiscal do Lucro Real, poderá deduzir do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) o valor correspondente a até 20,40% dos dispêndios realizados no período de apuração com pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, classificáveis como despesa pela legislação do IRPJ, na forma do inciso I do caput do art. 17 desta Lei.

§ 1º A dedução de que trata o caput deste artigo poderá chegar a 27,2% dos dispêndios em função do número de empregados



pesquisadores contratados pela pessoa jurídica, na forma a ser definida em regulamento.

.....

§ 3º Sem prejuízo do disposto no caput e no §1º deste artigo, a pessoa jurídica, tributada com base no lucro real, poderá deduzir do IRPJ e da CSLL o valor correspondente a até 6,80% da soma dos dispêndios ou pagamentos vinculados à pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica objeto de patente concedida ou cultivar registrado.

.....

§ 5º A dedução de que trata este artigo fica limitada ao valor do IRPJ e da CSLL devidos, sendo que eventual excesso poderá ser aproveitado em períodos de apuração posteriores na forma do caput.

§ 5º-A Caso a empresa apure prejuízo fiscal no período, também poderá deduzir os dispêndios com pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica incorridos nesse período do lucro apurado em exercícios posteriores, conforme disposto no caput.

§ 5º-B Para fins do disposto nos § 5º e 5º-A deste artigo, o valor da dedução adicional a ser aproveitada em períodos posteriores deverá ser controlado na Parte B da Escrituração Contábil Fiscal – ECF, até o período de apuração em que seja totalmente utilizado.

§ 5º-C A parcela apurada na forma do caput excedente ao limite de dedução, conforme disposto no § 5º e no § 5º-A, somente poderá ser deduzida do IRPJ e da CSLL devidos a partir do ano-calendário de 2024.

§ 6º A dedução calculada conforme o caput e os § 1º e § 3º será distribuída da seguinte forma para fins de apuração do imposto devido:

I - 26% a título de dedução da Contribuição Social do Lucro

Líquido (CSLL);

II - 44% a título de dedução do Imposto sobre a Renda de pessoas Jurídicas (IRPJ);

III - 30% a título de dedução do adicional de Imposto sobre a Renda das pessoas Jurídicas." (NR)

"Art. 19-A. A pessoa jurídica poderá deduzir do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) o valor correspondente a 50% dos dispêndios efetivados em projeto de pesquisa científica e tecnológica e de inovação tecnológica a ser executado por



Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), a que se refere o inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

§ 1º A dedução de que trata o caput deste artigo:

I – deverá ser realizada no período da apuração em que os recursos forem efetivamente despendidos.

II – a dedução fica limitada ao valor do IRPJ e da CSLL devidos, sendo possível o aproveitamento de eventual excesso em período de apuração posterior.

III – caso a empresa apure prejuízo fiscal no período, também poderá deduzir os dispêndios do lucro apurado em exercícios posteriores, conforme disposto no caput.

IV – o valor da dedução a ser aproveitada em períodos posteriores deverá ser controlado na Parte B da Escrituração Contábil Fiscal - ECF, até o período de apuração em que seja totalmente utilizado.

V - a dedução calculada conforme o caput deste artigo será distribuída da seguinte forma para fins de apuração do imposto devido:

- a) 26% a título de dedução da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).
- b) 44% a título dedução do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ).
- c) 30% a título dedução do adicional de Imposto Sobre a Renda das Pessoas Jurídicas.

.....

§ 2º O disposto no caput deste artigo somente se aplica às pessoas jurídicas sujeitas ao regime de tributação com base no lucro real.

§ 3º Os valores dos dispêndios serão creditados em conta corrente bancária em nome da ICT ou de Instituição de Apoio credenciada, observando o parágrafo único do art. 18 da Lei nº 10.973/2004.

§ 4º A participação da pessoa jurídica na titularidade dos direitos sobre a criação e a propriedade industrial e intelectual gerada por um projeto observará o disposto no art. 9º da Lei nº 10.973/2004.

§ 5º A transferência de tecnologia, o licenciamento para outorga de direitos de uso e a exploração ou a prestação de serviços podem ser objeto de contrato entre a pessoa jurídica e a ICT, na forma da legislação, observados os direitos de cada parte.



§ 6º Somente poderão receber recursos na forma do caput deste artigo projetos apresentados pela ICT previamente aprovados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação, na forma de regulamento por ele estabelecido.

§ 7º O recurso recebido na forma do caput deste artigo constitui receita própria da ICT beneficiária, para todos os efeitos legais, conforme disposto no art. 18 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

§ 8º Aplica-se ao disposto neste artigo, no que couber, a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, especialmente os seus arts. 6º a 18.

§ 9º O incentivo fiscal de que trata este artigo não pode ser cumulado com o regime de incentivos fiscais à pesquisa tecnológica e à inovação tecnológica, previsto no art. 19 desta Lei, nem com a dedução a que se refere o inciso II do § 2º do art. 13 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, relativamente a projetos desenvolvidos pela ICT com recursos despendidos na forma do caput deste artigo.

“Art. 19-B. A pessoa jurídica, tributada com base no lucro real, poderá deduzir do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), sem prejuízo do disposto no art. 19 desta Lei, o valor correspondente a até 6,80% do valor integralizado em quota de Fundos de Investimento em Participações (FIP) nas categorias capital semente, empresas emergentes e empresas com produção econômica intensiva em pesquisa, desenvolvimento e inovação, nos termos da Regulamentação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e demais disposições legais e regulatórias aplicáveis, ou modalidade semelhante, que se destinem exclusivamente à capitalização de pessoas jurídicas em cujos projetos haja pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, conforme regulamento a ser editado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

§ 1º A exclusão de que trata este artigo fica limitada à 12% do investimento da pessoa jurídica em PD&I, no período de apuração em que forem integralizados, calculado nos termos previstos no Art. 19 desta lei, vedado o aproveitamento de eventual excesso em período de apuração posterior.

§ 2º O gestor do FIP será o responsável exclusivo pela adequação e cumprimento da política de investimento de cada fundo sob sua gestão em consonância com o regime desta lei, incluindo seleção das pessoas jurídicas investidas, acompanhamento, controle e prestação de contas a respeito da aplicação e utilização dos recursos integralizados, de acordo com a finalidade desta Lei e na forma estabelecida em



regulamento, ficando o quotista que usufruir do benefício previsto no caput dispensado de prestar, em meio eletrônico, informações sobre os programas de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, nos termos do art. 17-A.

§ 3º A exclusão prevista no caput poderá ser realizada imediatamente, sem prejuízo da manutenção pelo quotista do custo de aquisição das quotas integralizadas, conforme regulamento.

§ 4º Na hipótese de exclusão de valor integralizado em quota de FIP, nos termos do caput, o descumprimento de qualquer obrigação pelo Gestor, FIP ou pessoa jurídica investida não afetará o direito do quotista à exclusão do valor integralizado, cabendo exclusivamente ao gestor do FIP a responsabilidade pelo pagamento do valor correspondente aos tributos não pagos em decorrência do incentivo, acrescidos de juros e multa, de mora ou de ofício, previstos na legislação tributária, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

§ 5º Em caso de descumprimento de obrigações relacionadas a investimentos realizados por FIP, o descumprimento deverá ser individualizado por pessoa jurídica investida, de forma que a cobrança correspondente aos tributos não pagos em decorrência do incentivo, acrescidos de juros e multa, seja realizada de forma proporcional ao investimento realizado na respectiva pessoa jurídica e não à totalidade dos recursos integralizados no FIP."

"Art. 26. A utilização dos incentivos conforme disposto no inciso I do art. 17 e no art. 19 desta Lei não impede a aplicação dos benefícios de que tratam a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e a Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001.

§ 1º A partir do período de apuração em que ocorrer a dedução de que trata o Art. 19, o valor da depreciação ou amortização relativo aos dispêndios, conforme o caso, registrado na escrituração comercial deverá ser adicionado ao lucro líquido para efeito de determinação do lucro real.

§ 2º O disposto no § 3º do art. 19 não será aplicado para as pessoas jurídicas mencionadas no caput deste artigo." (NR)

Art. 3º O Poder Executivo, em atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º e nos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente desta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição



Federal, que acompanhará o projeto da lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto no art. 3º.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado VITOR LIPPI
Relator

