



FANESE – Faculdade de Administrações e Negócios de Sergipe

Núcleo de Pós-Graduação e Extensão – NPGE

PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO FISCAL E PLANEJAMENTO

TRIBUTÁRIO

INCENTIVOS FISCAIS À INOVAÇÃO: UMA ABORDAGEM SOBRE A
LEI DO BEM

ANA CARLA DE LIMA SANTOS

Aracaju/SE
21 de Dezembro de 2015

INCENTIVOS FISCAIS À INOVAÇÃO: UMA ABORDAGEM SOBRE A LEI DO BEM

ANA CARLA DE LIMA SANTOS

Artigo apresentado como pré-requisito para conclusão do curso de Pós-Graduação em Gestão Fiscal e Planejamento Tributário da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE.

Aracaju/SE
21 de Dezembro de 2015

INCENTIVOS FISCAIS À INOVAÇÃO: UMA ABORDAGEM SOBRE A LEI DO BEM

ANA CARLA DE LIMA SANTOS

RESUMO

As políticas de C&T (Ciência e Tecnologia) assumiram, sobretudo a partir dos anos 2000, um papel crucial dentro da estratégia nacional. Partindo dos anos 90, observa-se que a pesquisa científica e tecnológica precisou de priorização e investimentos, o que só aconteceu no final da década com a implantação de incentivos explícitos à inovação. Foi a partir de 1999 que o governo passou a criar políticas de incentivo, onde se destacaram os seguintes pontos: criação de mecanismos de promoção à inovação; lançamento da Política Nacional de C,T&I (Ciência, Tecnologia e Inovação) e, mais recentemente, publicação da Estratégia Nacional de C,T&I com referência direta à inovação; convergência das políticas C,T&I com as demais políticas públicas e lançamento da Lei de Inovação em 2004. Assim, o presente estudo discute o impacto dos incentivos fiscais nas empresas beneficiárias da Lei do Bem, realizando uma apresentação da evolução da C&T no Brasil e demonstrando o reflexo destes incentivos na carga tributária destas empresas.

Palavras-chave: Lei do Bem; Incentivos Fiscais; Ciência, Tecnologia e Inovação

ABSTRACT

S & T policies (Science and Technology) took over, especially since the 2000s, a crucial role in the national strategy. Starting from the 90s, it is observed that scientific and technological research needed prioritization and investments, which only happened at the end of the decade with the introduction of explicit incentives for innovation. It was from 1999 that the government started to create incentive policies, where they highlighted the following points: the creation of mechanisms to promote innovation; launch of the National Policy for S,T&I (Science, Technology and Innovation) and, more recently, publication of the National Strategy of ST & I direct reference to innovation; convergence of policies S,T&I with other public policies and launch of the Innovation Law in 2004. Thus, this study discusses the impact of tax incentives in the beneficiary companies of the Good Law, performing a presentation of the evolution of S & T in Brazil and showing the reflection of these incentives in the tax burden of those companies.

Keywords: Good Law; Tax breaks; Science, Technology and Innovation

1. INTRODUÇÃO

O avanço da Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I) é preponderante para o desenvolvimento econômico. A inovação permeia a política científica e tecnológica das sociedades contemporâneas sendo considerada uma das principais fontes de transformações produtivas, pois permite entrar em mercados diferenciados e, dessa

forma, as empresas se veem empenhadas a inovar, o que gera um ambiente competitivo.

A respeito disso, tem-se que a criação de políticas no campo da ciência, tecnologia e inovação (C,T&I) mostra-se como elemento importante em um panorama de alta competitividade internacional, revelando-se como forte indutor do desenvolvimento socioeconômico de países e regiões (ROCHA; FERREIRA, 2004).

O principal objetivo de uma política de inovação incide sobre a criação de incentivos e de toda a infraestrutura indispensável para que empresas possam combinar conhecimentos científicos e tecnológicos e aproveitar as oportunidades de mercado. Distinguir e compreender que existem interações entre empresas e mercados configura-se como um dos aspectos decisivos da política de inovação, que alinhada às políticas de C&T pode determinar uma adequada identificação das oportunidades de mercado que vão permitir o desencadeamento dos processos amplos de inovação (FELIPE; PINHEIRO; RAPINI, 2011).

Para SILVA (1978), a política de incentivos fiscais é uma ferramenta fundamental para a economia, sendo utilizada pelos governos dos países desenvolvidos para não só manter mas também aumentar acentuadamente o nível de empregos, produção e produtividade. Nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, este instrumento é usado como arma poderosa para minimizar a estagnação econômica, tecnológica e social; bem como, desenvolver áreas atrasadas e setores de baixa utilização. Em síntese, o incentivo fiscal tem por objetivo promover o desenvolvimento econômico e social de forma mais equilibrada e com maior rapidez.

No Brasil as políticas de inovação ficaram mais intensas a partir de 1999 e reforçadas a partir de 2004, com a criação da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) com diversos instrumentos de estímulo à inovação privada, entre eles, o incentivo fiscal, por meio da Lei nº 11.196/05, a Lei do Bem (LB).

Os incentivos fiscais à inovação visam estimular as empresas na realização de atividades tecnológicas, sendo especialmente dirigidos às atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) visando contribuir para a geração de riqueza, uma vez que as isenções fiscais tendem a oferecer um melhor rendimento sobre o capital investido na empresa.

Diante deste contexto, surge a necessidade de se saber qual o impacto dos incentivos fiscais sobre a carga tributária das empresas beneficiárias pela Lei do Bem e qual a sua atuação como forma de incentivo ao desenvolvimento tecnológico do país.

Acredita-se que o investimento tecnológico realizado por empresas beneficiárias dessa Lei, além de aumentar a eficiência no processo produtivo, diminui as despesas com tributos e consequentemente aumenta o lucro.

Nesse contexto, o objetivo geral deste estudo é demonstrar o impacto dos incentivos fiscais nas empresas beneficiárias da Lei do Bem.

2. CIÊNCIA E TECNOLOGIA NO BRASIL

Nos três séculos que se seguiram ao descobrimento do Brasil, o país quase nada apresenta de interessante em termos de evolução de C&T (Ciência e Tecnologia). Aqui, praticamente não se sentiu o eco da Revolução Científica dos séculos XVI e XVII, que disseminou entre os países o espírito científico. O Brasil, com sua economia baseada no sistema escravista, ficou quase inteiramente fora da Revolução Industrial do século XVIII.

No contexto da economia, a partir do século XIX, a C&T transformou-se em um eixo central de vitalidade econômica na competição capitalista. No âmbito militar, em decorrência das guerras, a C&T tornou-se um fator imprescindível de soberania nacional. No Brasil, o início do século foi o momento de chegada de algumas instituições técnico-científicas, com a criação, em 1808, do Colégio Médico-Cirúrgico da Bahia e do Rio de Janeiro, da Academia de Guardas-Marinhas, da Biblioteca Nacional e do Museu Nacional. Foi nesse ano que houve a criação de uma fábrica de pólvora e de uma fábrica de ferro. Embora todas essas medidas e outras que se seguiram tivessem a finalidade evidente de fazer da nova metrópole portuguesa um local com um sistema de C&T capaz de atender as necessidades primárias de defesa, comércio e saúde, elas representaram um avanço significativo, principalmente no caso de escolas, porque representam pela primeira vez na história brasileira a possibilidade institucional de ministrar o ensino de ciências e da técnica, além da oportunidade, mesmo que remota, de receber apoio institucional para a pesquisa. O Museu Nacional transformou-se, no decorrer do século, numa instituição respeitável de pesquisa.

Sob a ótica internacional, os acontecimentos do século XIX no Brasil eram pouco representáveis, já que para os países desenvolvidos foi o momento de institucionalização da ciência e da profissionalização do cientista. Nesse século, houve a instalação de cabos submarinos para estabelecer um sistema de comunicação entre a Europa e Estados Unidos. Ao tempo em que os países líderes do capitalismo começaram a investir decisivamente em C&T, a monarquia brasileira estava satisfeita com a sua condição de país primário-exportador.

A partir da década de 20, do século passado, o Brasil adentra num novo curso da sua história. Embora pequena, a comunidade científica começa a se organizar em torno da Academia Brasileira de Ciências, fazendo reivindicações como a da criação de um conselho nacional de pesquisa.

No ano de 1948, a pequena comunidade científica mobilizou-se dando início a SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência). A organização dessa Sociedade, em defesa dos interesses científicos, foi animada e fortalecida pela convicção e confiança que os pesquisadores brasileiros haviam adquirido durante a Segunda Guerra Mundial, graças à sua atuação eficiente em resolver problemas técnico-militares.

Na área da física, com o clima de euforia instaurado em torno da física nuclear e seu sucesso na Segunda Guerra Mundial com a bomba atômica e a energia nuclear, foi criado o CBPF (Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas). Nessa época também houve a criação do ITA (Instituto Tecnológico da Aeronáutica), como um dos órgãos do CTA (Centro Técnico da Aeronáutica).

Nesse fluxo pós-guerra, de valorização da pesquisa científica, houve, em 1947, a inserção na constituição do Estado de São Paulo do preceito do Governo Estadual reservar pelo menos 0,5% da receita orçamentária para amparo da ciência. Entretanto, como que atestando a instabilidade precária dessa compreensão da importância da ciência, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), prevista nesta lei, só se concretizou efetivamente na década de 60.

Além da FAPESP, no mesmo contexto pós-guerra e devido ao ensejo de participação nas articulações políticas relativas à energia nuclear na ONU, como um dos países possuidores de matérias físséis, em 1951, foi fundada o Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), uma velha aspiração da pequena comunidade científica brasileira. A contribuição da CNPq para a C&T no Brasil é vista, a médio e longo prazo, como positiva, porque pôde iniciar uma política relativamente bem-

sucedida de formação de recursos humanos, uma das poucas armas capazes de quebrar o círculo vicioso das diversas variáveis concernentes ao subdesenvolvimento. Ainda nessa linha, deve-se registrar a criação da Campanha de Aperfeiçoamento de Pessoal Superior (CAPES).

No período 1964 a 1967 criou-se, dentro do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), o Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNTEC), com o objetivo de financiar a formação de pesquisadores e de profissionais de alta qualificação, aparelhando as empresas para as atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D) (MOTOYAMA, 2004).

A partir de 1967, tendo como centro o Ministério de Relações Exteriores, foi colocada em prática a Operação Retorno, visando trazer de volta os cientistas brasileiros que estavam trabalhando no exterior. Para isso, foram tomadas várias medidas para melhorar as condições de trabalho e de remuneração dos cientistas.

Entre 1967 a 1969, foi elaborado o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), onde a pesquisa científica e tecnológica é considerada uma das áreas estratégicas para a aceleração do desenvolvimento. As atividades científicas são articuladas com as necessidades do sistema produtivo em uma proposta governamental, promovendo a capacitação do país para a adaptação e criação de tecnologia própria (MOTOYAMA, 2004).

Em 1969, foi instituído o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) com o propósito de financiar os programas e projetos prioritários do setor. Todavia, todas essas intenções governamentais eram quase anuladas na prática com as cassações e aposentadorias compulsórias, intensificadas no período 1969-1970 dos cientistas e intelectuais mais representativos do país.

No período compreendido entre 1969-1974 merece destaque a criação do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) elaborado para o triênio 1972- 1974, cuja ideia principal era fortalecer a empresa nacional para competir em áreas prioritárias, inclusive nas indústrias de alta intensidade tecnológica. Um dos fatos significativos do I PND foi o papel do I Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (I PBDCT), para o período de 1973-1974, que explicitava a política científica e tecnológica, com ênfase no desenvolvimento de novas tecnologias; fortalecimento da capacidade de absorção e criação de tecnologia pela empresa nacional; consolidação da infraestrutura de pesquisa científica e tecnológica,

principalmente na área governamental; consolidação do sistema de apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico e integração Indústria-Pesquisa-Universidade.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) foi lançado em 1974 para o período 1975-1979, visando dar continuidade ao processo de desenvolvimento ocorrido no ano anterior, ressaltando a importância do desenvolvimento tecnológico em conjunto com uma política de qualificação de recursos humanos. Uma das primazias do II PND foi a execução do II Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (II PBDCT), que também dava prosseguimento ao plano anterior, procurando implementar a política científica e tecnológica de forma a reforçar a capacidade tecnológica da empresa nacional (SANTOS, 2001; MOTOYAMA, 2004).

Em 1979 foi lançado o III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PND), para o período 1980-1985 e, como seu desdobramento, o III Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (III PBDCT) que, diferente dos demais, definia apenas linhas gerais para orientar as ações do setor público e privado e não as ações do Governo sob a forma de programas, projetos e atividades (SANTOS, 2001).

Na década de 80, chamada de “década perdida” por seu reduzido crescimento econômico e pela enorme disparidade na distribuição de renda da população, o sistema de C&T brasileiro passa por um período de grande instabilidade, marcado por conflitos nas instituições de gestão e por incertezas quanto às dotações de orçamento, frente a uma significativa e continuada redução dos gastos públicos na área de C&T.

Em 1985 foi lançado o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (I PND-NR) para o período de 1986 a 1989 e também o Plano de Ação Governamental (PAG) para o período de 1987 a 1991, cujas prioridades eram, além da eliminação dos desequilíbrios sociais, o desenvolvimento tecnológico e a formação de recursos humanos. Um marco importante deste período foi a criação do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), por meio do Decreto nº 91.146, de 15 de março de 1985. (MOTOYAMA, 2004).

Além das legislações acima, que criaram a concessão de incentivos fiscais, as subvenções econômicas destinadas ao custeio de projetos de pesquisa e desenvolvimento de inovação tecnológica, existem também aquelas que introduziram os incentivos fiscais a inovação tecnológica, que em síntese são

mecanismos de renúncia fiscal, por meio dos quais o governo vem apoiar indiretamente os investimentos às atividades de PD&I (Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação) realizadas pelas empresas.

Assim, visando a promoção do desenvolvimento científico do país e o estímulo ao investimento em pesquisa e desenvolvimento de inovação tecnológica (PD&I), diversas leis foram editadas ao longo dos anos. Na década de 90 destaca-se a Lei 8.248, de 23 de outubro de 1991, que dispõe, entre outros pontos, sobre incentivos fiscais para as atividades de pesquisa no setor de informática.

Em 1993, a Lei nº 8.661 introduziu no Brasil os incentivos fiscais por meio da regulação do chamado PDTI (Programa de Desenvolvimento Tecnológico Industrial). Mais adiante, em 2004 foi publicada a Lei nº 10.973, conhecida como “Lei de Inovação”, que trouxe a previsão de criação de incentivos fiscais para a inovação nas empresas.

Os novos incentivos foram regulamentados pela Lei 11.196/2005 também conhecida como a “Lei do Bem” que em seu Capítulo III instituiu os incentivos a inovação tecnológica, anulando, portanto, o antigo mecanismo legal de renúncia fiscal, o PDTI.

Diante de toda a conjuntura política brasileira, verifica-se que a C&T nunca foi prioridade real das políticas adotadas no país ao longo da história. Por isso, a maioria das pesquisas científicas foram feitas visando o reconhecimento de fora, através da busca de inspirações e motivações estrangeiras, com pouca valorização nacional. A desconfiança em relação à pesquisa tecnológica nacional trouxe o desperdício de resultados interessantes, esquecidos nas universidades e institutos de pesquisa. Mesmo quando houve segmentos da sociedade realmente interessados em C&T, as suas tentativas foram frustradas devido à oposição de outros segmentos e/ou incompreensão do processo característico do desenvolvimento científico e tecnológico.

3. INCENTIVOS FISCAIS

O Decreto 2.543A, de 05/01/1912, que estabelecia medidas destinadas a facilitar e desenvolver a cultura da seringueira, do caucho, da maniçoba e da mangabeira e a colheita e beneficiamento da borracha extraída dessas árvores, prevendo a isenção de impostos de importação, prêmios para aqueles que fizessem

plantações regulares e inteiramente novas, além de outros incentivos, talvez tenha sido a experiência pioneira em instituição de medidas de intervenção no Brasil (GRAU, 2006, p. 28). Percebe-se aqui a tendência de utilização de incentivos fiscais para o alcance de objetivos econômicos.

Segundo MOLINA (1990, p. 57), incentivos fiscais são medidas que estimulam a realização de determinada conduta. Nesse sentido, a concessão de incentivos fiscais se insere como instrumento de intervenção no domínio econômico a fim de que se possam concretizar vetores e valores norteadores do Estado (GADELHA, 2010, p. 98).

Resumindo, os incentivos fiscais são instrumentos utilizados pelo governo para impulsionar a economia de um determinado setor, caracterizado pela renúncia total ou parcial de algum tributo. A Constituição Federal, com o objetivo de estimular o desenvolvimento econômico e diminuir as desigualdades entre as regiões do país, apresenta em seu Artigo 151:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País.

Os incentivos fiscais estão contidos no princípio da igualdade de todos perante lei, aplicado no campo tributário, que exige tratamento imparcial. Contudo, isto não significa que tenham tratamento idêntico em todas as circunstâncias, mas tributação igual para pessoas em situações iguais (DÓRIA, 1964).

São chamados incentivos fiscais, as renúncias de receitas públicas que beneficiam os contribuintes e que têm por característica instrumentos baseados em desoneração tributária, onde o Estado dispensa tratamento tributário diferenciado ao contribuinte. Estas renúncias têm como objetivos: promover o desenvolvimento econômico de determinados setores produtivos ou regiões, reduzir a desigualdade social e incentivar a exportação de produtos nacionais para o mercado internacional, através da criação de parques industriais e da geração de empregos (MELO, 2007).

Entretanto, não são apenas casos de exclusão do crédito tributário que podem configurar incentivos fiscais. O conceito de incentivos fiscais abrange também

outras formas de desoneração, como a redução de alíquotas (inclusive a zero) ou mesmo a postergação do prazo de recolhimento de determinada arrecadação.

Nessa perspectiva, pode ser considerado incentivo fiscal qualquer instrumento, de caráter tributário ou financeiro, que conceda a particulares vantagens passíveis de expressão em moeda, com o objetivo de realizar finalidades constitucionalmente previstas por meio da intervenção estatal. Essas vantagens podem operar subtrações ou exclusões no conteúdo de obrigações tributárias ou mesmo adiar os prazos de adimplemento dessas obrigações.

4. INCENTIVOS FISCAIS À INOVAÇÃO

A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), implantada em 2004, foi a base para a formulação de uma nova Lei voltada à promoção da produção residente e fomento à inovação no Brasil.

Assim surgiu o novo padrão de incentivo fiscal à inovação no Brasil, contido na Lei nº 11.196/05, conhecida como Lei do Bem, por acarretar uma série de apoios fiscais à produção industrial que resultam em redução de impostos, com objetivo de desenvolvimento econômico.

“A Lei do Bem não é uma ação isolada e casual, mas fruto da retomada do Estado enquanto formulador de política no âmbito da produção industrial, depois que o Brasil passou um longo período sem formulação de política voltada especificamente ao setor produtivo”. (CALZOLAIO; DATHEIN, 2012, p. 09).

Política fiscal de incentivo à inovação, objeto da referida Lei, consiste no “benefício tributário concedido para as firmas que realizam gastos com atividade de inovação”. Sua execução pode ocorrer forma direta ou indireta, através da diminuição dos impostos devidos ou da redução da base de incidência do tributo.

O ambiente que propicia a inovação é formado a partir do contexto de relações entre empresas, instituições de ensino e pesquisa e governo, calcadas em políticas governamentais e legislação de apoio.

Sendo assim, esta Lei cria a concessão de incentivos fiscais às pessoas jurídicas que realizarem pesquisa e desenvolvimento de inovação tecnológica.

Sabe-se que o crescimento dos países passa pelo investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação. O governo federal, por meio do Ministério da

Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), utiliza esse mecanismo para incentivar investimentos em inovação por parte do setor privado. Com isso, busca aproximar as empresas das universidades e institutos de pesquisa, potencializando os resultados em P&D.

São pré-requisitos para obter os incentivos da Lei do Bem: regime tributário no Lucro Real, obtenção de Lucro Fiscal, regularidade fiscal e investimento em Pesquisa e Desenvolvimento.

O conceito de Pesquisa e Desenvolvimento de Inovação Tecnológica é muito amplo. Sabendo dessa amplitude do conceito, o governo, ao criar a Lei do Bem, utilizou-se dos conceitos obtidos no Manual de Frascati (2013) para definir o que realmente faz parte de Pesquisa e Desenvolvimento.

Ainda segundo o Manual Frascati (2013), considera-se inovação tecnológica a concepção de novo produto ou processo de fabricação, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado.

Para Aziz Eduardo Calzolaio e Ricardo Dathein,

Os incentivos à inovação da Lei do Bem utilizam os seguintes instrumentos fiscais: dedução, com reflexo no lucro líquido e na Contribuição Social do Lucro Líquido (CSLL); depreciação e amortização, com reflexo no IRPJ e na CSLL; redução da alíquota e crédito fiscal, com reflexo no IRPJ e redução do IPI. Tais mecanismos tributários recaem sobre atividades inovativas, visando diminuir os custos das empresas que realizam inovação e, assim, fomentar o incremento e a intensificação da inovação. (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012)

Para eles, a Lei do Bem incentiva muitas atividades de inovação que podem receber incentivos fiscais. São elas:

- a) pesquisa para o desenvolvimento tecnológico e de inovação;
- b) cooperação entre empresa com universidades, instituições de pesquisa, micro e pequena empresa ou inventor independente;
- c) contratação de pesquisadores;
- d) patentes e registros de cultivares;
- e) aquisição de novas máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos destinados à inovação;
- f) aquisição de bens intangíveis vinculados ao conhecimento técnico-científico;

- g) aquisição de royalties, assistência técnica ou científica e serviços especializados;
- h) construção de espaços físicos destinados a laboratórios de P&D dentro das firmas. (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012)

Os gastos com as diversas atividades de inovação são passíveis de receberem um dos seguintes benefícios fiscais:

- a) dedução para efeito da apuração do lucro líquido ou da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido;
- b) depreciação integral ou amortização acelerada;
- c) redução de imposto;
- d) redução da alíquota;
- e) crédito fiscal. (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012)

As deduções para efeito de apuração do lucro líquido e do cálculo da base de incidência da CSLL podem ser solicitadas pelas firmas que realizam despesas operacionais com P&D; gasto com P&D contratado de universidades, instituições de pesquisas e inventor independente; contratação de pesquisadores; patentes e registros de cultivares (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012).

Por outro lado, são passíveis de deduções para efeito do cálculo da base de incidência do IRPJ a depreciação integral ou a amortização acelerada dos valores gastos com aquisição de novas máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, instalações físicas destinadas à pesquisa tecnológica e ao desenvolvimento de inovação tecnológica, metrologia, normatização técnica e avaliação de conformidade (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012).

Outro incentivo é a redução à zero da alíquota do imposto sobre a renda retido na fonte, passível de ser usufruído quando a firma registra marcas e patentes ou cultivares no exterior (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012).

A Lei do Bem ainda permite redução de 50% do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) devido na compra de equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, bem como os acessórios sobressalentes e ferramentas que acompanhem esses bens comprados e destinados à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012).

Destaca-se que uma vez realizado contrato com uma Instituição de Ciência e Tecnologia (universidade ou instituição de pesquisa), exclui-se a possibilidade de solicitar qualquer outro benefício da Lei do Bem em um determinado período.

Todavia, os demais incentivos podem ser solicitados concomitantemente (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012).

Os incentivos fiscais à inovação possuem vantagens e desvantagens. Um ponto positivo é o tratamento dado a todas as firmas, pois não se restringe o acesso a nenhuma firma ou setor interessado em aderi-lo. Entretanto, nada impede que o governo escolha a forma de aplicação da política fiscal de incentivo à inovação, com o intuito de promover especificamente determinados setores, regiões e tecnologias que cumpram papel de destaque na estratégia de desenvolvimento. Outro ponto positivo é o fato de a própria empresa escolher a atividade de inovação que será desenvolvida, e não o governo. Assim interfere-se menos no processo produtivo, não distorcendo os resultados de mercado e culminando em mais autonomia do setor privado frente às decisões econômicas. Dessa forma, o mercado cumpre seu papel de selecionar a inovação correta (LINK, 1996) (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012).

Para liberar o incentivo fiscal, geralmente o governo não realiza aprovação prévia do projeto de P&D. Ao contrário, a empresa antes realiza os gastos com P&D que julgam necessários e posteriormente recebe o benefício por isso. Assim o papel do Estado é antecipar e intensificar a inovação que já seria selecionada pelo mercado (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012). Os demais pontos positivos da política fiscal de incentivo à inovação citados por Link (1996, p. 25) são os seguintes:

- a) a solicitação do benefício fiscal necessita de poucos documentos e possui um processo menos complexo do que a de outras políticas. Não é necessária uma grande estrutura de funcionários públicos para gerenciá-la, sendo, na maior parte das vezes, fácil de ser acessada porque não exige repasse periódico de verba e não passa por mudanças constantes em sua regulamentação;
- b) a requisição do benefício fiscal não se exige da firma informações altamente detalhadas e complexas. Assim, as firmas que não podem atender exigências minuciosas podem solicitar o benefício fiscal;
- c) o incentivo fiscal tem um efeito psicológico positivo de “vou pagar menos impostos”, alcançando assim o apoio dos empresários;
- d) o incentivo fiscal, politicamente, é mais viável do que o subsídio e outras concessões governamentais, porque não envolve negociação de recursos orçamentários. (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012)

Por outro lado, segundo Avellar (2007, p. 26) e Link (1996, p. 33), as fraquezas da política fiscal de inovação seriam:

- a) a política fiscal de inovação não altera a percepção que a empresa possui acerca do risco, afetando apenas a estrutura de custo. Em outras palavras, ela não é suficiente para as empresas assumirem novos riscos, mas incentiva os planos de inovação atuais;
- b) a política fiscal é voltada para empresas que já realizaram gastos em atividades de inovação, intensificando essas atividades, mas não incentiva aquelas que ainda não possuem atividades de inovação. Logo, incentiva o passado da inovação e não novas iniciativas que visam a inovações, não oferecendo apoio para firmas desprovidas de recursos financeiros voltados para atividades de inovação. As firmas sem condições financeiras para investir em atividades de inovação (como as pequenas) não podem acessar, na prática, os incentivos da política fiscal de inovação caso o governo não implante um apoio específico para elas. Nesse sentido, a política fiscal aprofunda duas classes de firmas: as que inovam e as que não inovam;
- c) o incentivo fiscal é um meio ineficiente para alcançar resultados verticais e estratégicos para a nação. Categorias de P&D e setores estratégicos para a economia, que impulsionam o crescimento da produtividade, precisam de benefícios verticais. Apesar disso, na atualidade, alguns países já utilizam o incentivo fiscal de forma vertical;
- d) não é possível saber, com exatidão, quanto de P&D e inovação são realizados como consequência da política fiscal devido a variáveis inobserváveis;
- e) a empresa beneficiada precisa apurar o lucro pelo regime do lucro real. Apenas as grandes empresas e, ainda assim, apenas aquelas que obtiveram lucro, acabam recebendo incentivos fiscais (BASTOS, 2004), pois possuem condições técnicas tributárias para isso. (CALZOLAIO, DATHEIN, 2012)

Os incentivos fiscais foram objeto do programa de ajuste fiscal do governo federal e acabaram suspensos pela Medida Provisória (MP) nº 694/15. A restrição vale apenas para o ano calendário de 2016.

O regime brasileiro de incentivos fiscais à inovação, útil em um momento de crise e necessidade de iniciativas para o desenvolvimento econômico do país, já está ultrapassado, sendo preciso desenvolver atos voltados para sua evolução.

Diz Aristóteles Moreira Filho (2015), que a proliferação de iniciativas semelhantes nos diversos países do globo chama atenção para a necessidade do regime brasileiro atualizar-se para que se mantenha competitivo num cenário de grande disputa por investimentos de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I).

Segundo Aristóteles Moreira Filho (2015):

A Primeira reflexão que o Brasil deve fazer é sobre uma migração de um regime de superdedução para um de crédito de imposto. As operações de PD&I se caracterizam por elevado risco, de modo que o registro de prejuízos sucessivos é uma realidade nos primeiros

anos de vida de tais projetos e não deve ser um impeditivo para a fruição dos benefícios fiscais, como hoje ocorre. A possibilidade de manutenção dos créditos não compensados para utilização em exercícios posteriores e mesmo de reembolso de tais valores são medidas de impacto na atratividade do regime de incentivos. (FILHO, 2015)

Para ele é viável a reflexão sobre a uniformidade do regime brasileiro:

Todo contribuinte que promova inovação deve ser contemplado com benefícios, o que implica que a Lei do Bem deve deixar de se aplicar apenas a grandes empresas, optantes pelo lucro real, como hoje ocorre, para beneficiar também micro e pequenas empresas, optantes pelo Simples Nacional, trazendo, assim, para o âmbito de sua ação indutora, todo o pulsante universo de startups e pequenos empreendedores que desenvolve papel fundamental nos ecossistemas de inovação de qualquer país e que hoje está excluído do nosso sistema de estímulos fiscais. (FILHO, 2015)

Sendo assim,

A possibilidade de subcontratação das atividades de PD&I é, na gestão estratégica de ativos de propriedade intelectual dos grupos multinacionais, um aspecto decisivo na atratividade dos regimes de incentivos. Neste sentido, a legislação brasileira deve evoluir não apenas para contemplar expressamente tal possibilidade, hoje controversa, mas para conferir os devidos limites, inclusive nas operações de subcontratação intragrupo e de subcontratação internacional, impedindo, por exemplo, que duas empresas possam se apropriar de benefícios pelas mesmas atividades e despesas de PD&I. (FILHO, 2015)

5. CONCLUSÃO

Por meio de incentivos fiscais, concedidos pelo Governo Federal, a Lei do Bem tem contribuído para despertar os empreendedores sobre a necessidade de melhorarem a gestão tecnológica, de estimular a aproximação entre micro, pequenas, médias e grandes empresas e de investirem cada vez mais em P&D. Tais iniciativas possibilitam o aumento da competitividade em seus produtos, processos e serviços e, por consequência, a geração de bases mais sólidas e com produtos de maior valor agregado.

Com base nos objetivos deste estudo, conclui-se que, apesar do relativo sucesso da Lei do Bem, é importante observar que a participação das empresas de investir em PD&I ainda é muito tímida. Mesmo com o aumento do uso dos incentivos, ainda não se pode afirmar o impacto multiplicador deste mecanismo sobre os investimentos de P&D no país, considerando que o número de empresas beneficiadas pelos incentivos fiscais ainda é considerado reduzido e que, de acordo com estimativas do MCTI, apenas cerca de 10% do total das empresas que realizam atividades de P&D no país estão usufruindo dos benefícios da Lei do Bem.

Assim, ao apresentar a evolução da C&T no Brasil, percebe-se que a composição da sua estrutura foi tardia e que as políticas neste campo enfrentaram dificuldades, notadamente de investimentos. A criação de instituições voltadas ao desenvolvimento científico e tecnológico tais como a CAPES e o CNPq, levaram profundamente para a incorporação da C&T como estratégia de governo e de desenvolvimento do país.

Compreender este processo revela-se importante para identificar que no processo de evolução da C&T no Brasil amplia-se a visão da situação atual, de como o país se posiciona no contexto internacional na caminhada rumo ao desenvolvimento. Vale ressaltar que os incentivos fiscais à inovação são fundamentais para auxiliar o desenvolvimento socioeconômico do país. Todavia, existe uma dificuldade de acesso de algumas empresas aos incentivos fiscais à inovação tecnológica em função da restrição quanto ao regime tributário (tributação pelo lucro real).

Nesse cenário, o Brasil, como entrante tardio nessa modalidade de política, deve procurar se beneficiar dos estudos desenvolvidos pelos demais países, para que seu meio de atuação não se trate mais de um regime de incentivos fiscais à inovação, mas sim de ter um regime competitivo no cenário internacional a fim de atrair os investimentos em tecnologia que o país necessita.

Que os transtornos recentes que o país está vivendo sirvam de reflexão em prol deste desafio, e assim se volte a atenção a evolução, rumo à consolidação de um ambiente de invenções à altura das aspirações e do potencial do povo brasileiro.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

Código Tributário Nacional. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 9 nov. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 05 de outubro de 1988. Organização do texto: Antonio Luiz de Toledo Pinto. 39. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. Princípios constitucionais tributários e a cláusula *Due Process of Law*. **Revista dos Tribunais**, São Paulo: 1964.

FELIPE, E. S.; PINHEIRO, A. O. M.; RAPINI, M. S. A convergência entre a política industrial, de ciência, tecnologia e de inovação: uma perspectiva neoschumpeteriana e a realidade brasileira a partir dos anos 90. **Pesquisa & Debate**, SP, v. 22, n.2, p. 265-290, 2011.

MCT - MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Relatório de Gestão do MCT (2006-2012)**. Brasília: MCT, 2013. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0229/229781.pdf>. Acesso em 08 dez. 2015.

MELO, F. S. **Incentivos fiscais e segurança jurídica.** In: Incentivos fiscais: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal. MARTINS, Ives Gandra da Silva et al. (coord.). São Paulo: MP, 2007, p. 138-149.

MOTOYAMA, S. (org) **Prelúdio para uma história:** ciência e tecnologia no Brasil. São Paulo: EDUSP, 2004.

SANTOS, S. M. Política nacional de ciência e tecnologia e seu reflexo sobre a capacitação tecnológica das empresas brasileiras. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.22, n.1, p.161-186, 2001.

SCHWARTZMAN, S. **Um espaço para a ciência:** a formação da comunidade científica no Brasil Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2001.

SILVA, P. M. **Os incentivos fiscais como instrumento de desenvolvimento.** São Paulo: Atlas, 1978.

SUZIGAN, W.; ALBUQUERQUE, E. M. A interação universidades e empresas em perspectiva histórica no Brasil. In **Em busca da inovação:** Interação Universidade-Empresa no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica Editora, p. 17-43, 2011a.

Site Lei do Bem. Disponível em: <<http://www.leidobem.com>>. Acesso em: 14 dez. 2015.

CALZOLAIO, A. E.; DATHEIN. R. **Políticas fiscais de incentivo à inovação: uma avaliação da Lei do Bem**. Texto para Discussão nº 15/2012. Faculdade de Ciências Econômicas - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2012.

ASSUNÇÃO, M. C. **Política Fiscal e a Crise Econômica Internacional**. Finanças Públicas – XV Prêmio Tesouro Nacional. 2010.