

# CONTRIBUIÇÃO DA BRASSCOM À CONSULTA PÚBLICA DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE INOVAÇÃO

São Paulo, 19 de novembro de 2020

A **Brasscom**, Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação, entidade que congrega algumas das mais dinâmicas e inovadoras empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) alinhadas com a Era Digital, que prestam serviços de TIC, desenvolvem e licenciam *software*, fabricam e comercializam *hardware*, ou que prestam serviços telecomunicações, vem, respeitosamente apresentar contribuições à Consulta Pública da **Estratégia Nacional de Inovação**. Congratulamos a Secretaria de Empreendedorismo e Inovação do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações pela iniciativa de submeter à Consulta Pública a referida Estratégia a fim de estruturar a governança das ações no âmbito do ecossistema de inovação do Brasil, e as diversas ações relacionadas à inovação dentro do Governo Federal, buscando ampliar sinergias e trazer mais coesão à atuação do Estado.

Imbuídos no esforço de cooperação ao planejamento das iniciativas do Governo Federal apresentamos a contribuição da Brasscom com propostas de políticas públicas com vistas a produzir os efeitos desejados no desenvolvimento econômico e social, fomentando o conhecimento e transformando - o em riqueza, a fim de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos brasileiros

## 1. SUGESTÕES DE MELHORA À LEI DO BEM:

A Consulta pública em questão se propõe a fazer um trabalho qualificado de levantamento das principais políticas estabelecidas no contexto de inovação e transformação digital. Dentre as elencadas, é destacada a Lei do Bem, importante instrumento de fomento à inovação do país. No espírito de colaboração ao aperfeiçoamento desta lei, apresentamos abaixo propostas de melhorias ao normativo de modo a ampliar a participação de empresas usufruindo do incentivo e cooperando para o ecossistema de transformação digital do país.

### 1.1 DILAÇÃO DO PRAZO PARA UTILIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS EM ANOS SUBSEQUENTES

O investimento em projetos de pesquisa e desenvolvimento demandam das empresas dispêndios financeiros, que as vezes não trarão efetivo retorno financeiro. Muito embora a legislação admita que, mesmo nestes casos é reconhecido que ocorreram os dispêndios com pesquisa e desenvolvimento, e em tese o incentivo fiscal é mantido, em função do método de apuração do lucro real e da base de cálculo da CSLL, as empresas, que praticam essa particularidade, não conseguem auferir efetivamente o benefício fiscal.

Isto se dá porque apesar da empresa estar em contínuo crescimento e apresentar lucro contábil, os ajustes legais determinados para apuração do lucro real e da base de cálculo da CSLL fazem com que a empresa não apresente tais resultados positivos em termos fiscais, portanto não fruindo do benefício.

Em sendo assim, a alteração proposta tem o objetivo de prestigiar e valorizar as empresas que continuam investindo em pesquisa e desenvolvimento, permitindo que as deduções legais que forem maiores que o lucro real e a base de cálculo da CSLL possam ser transformadas em prejuízo fiscal e base negativa, respeitando-se os limitadores legais para aproveitamento no exercício seguinte (trava de 30% do lucro real e da base de cálculo da CSLL).

É importante ressaltar que para o conjunto de empresas caracterizadas como "*startups*" e disruptivas em inovação, o investimento ocorre muito antes do efetivo faturamento ou do produto tornar-se rentável e comercialmente viável, sendo que muitas vezes essas empresas operam com apenas um único produto, justificando-se, igualmente, uma adequação legislativa que reconheça essa especificidade das empresas nascentes. É necessário autorizar o aproveitamento de eventual excesso em período de apuração posterior, na forma de prejuízo fiscal (IRPJ) e base negativa (CSLL), observado os limites fixados em lei, favorecendo assim o aumento do investimento em inovação. Endossamos nesse sentido a proposta de

redação sugerida pela ANPEI (Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras). O texto em itálico e negrito representa novo excerto:

Art. 19.

§ 5º A exclusão de que trata este artigo fica limitada ao valor do lucro real e da base de cálculo da CSLL antes da própria exclusão, ~~vedado o aproveitamento de eventual excesso em período de apuração posterior,~~ **sendo que eventual excesso poderá ser aproveitado em períodos de apuração posteriores na forma da exclusão adicional mencionada no caput.**

**§ 5º-A Caso a empresa esteja em situação de prejuízo fiscal no período, também poderá realizar a exclusão adicional dos dispêndios com pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica incorridos nesse período, em exercícios posteriores, conforme disposto no art. 19.**

**§ 5º-B Para fins do disposto nos § 5º e 5ºA deste artigo, o valor da exclusão adicional a ser aproveitada em períodos posteriores deverão ser controlados na Parte B do LALUR até o período de apuração em que sejam utilizados.**

## 1.2 UTILIZAÇÃO DO INCENTIVO FISCAL A PARTIR DE INVESTIMENTOS EM QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

O setor de TICs demandará 420 mil profissionais até o final de 2024. Há uma distribuição geográfica desigual entre a oferta e demanda de profissionais. Com isso, reconhecemos a importância de esforços dos setores público e privado para equalização deste desafio. Tendo em vista que é mão de obra, para esse setor, requer qualificação e atualização permanentes e que a remuneração é acima da média dos outros setores da economia brasileira, esse investimento além de necessário precisa ser incentivado. Para enfrentar este desafio, propõe-se que o setor produtivo possa utilizar os incentivos fiscais da Lei do Bem para alocação de recursos em qualificação profissional. O aperfeiçoamento do art. 5º da Instrução Normativa da Receita Federal nº 1.186/2011 - que disciplina os quais dispêndios são elegíveis para fruição dos benefícios - mostra-se um dos caminhos viáveis para que as empresas possam, a partir da Lei, capacitar seus profissionais de inovação, pesquisa e desenvolvimento. Segue, portanto, nossa sugestão de redação, sinalizada em itálico e negrito:

*"Art. 5º Para fins do disposto no art. 4º, poderão ser considerados os seguintes dispêndios:*

~~II - a capacitação de pesquisadores e de pessoal de prestação de serviços de apoio técnico de que tratam a alínea "e" do inciso II e o inciso III do art. 2º.~~

**II - os gastos com formação e qualificação profissional, de níveis médio e superior, e requalificação em áreas de inovação e desenvolvimento tecnológico de pesquisadores, pessoal de prestação de serviço de apoio técnico e de demandas necessárias ao pleno funcionamento harmonioso do mercado, permitindo assim os investimentos em habilidades técnicas e socioemocionais.**

## 1.3 QUALIFICAÇÃO DE VERBAS APLICADAS A SUBCONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

Sugere-se a inclusão de despesas de subcontratação de P&D como despesas elegíveis adequando a lei ao novo conceito de inovação aberta e colaborativa. A possibilidade de utilização dos dispêndios com esse tipo de contratação, seja no Brasil ou no exterior, independentemente do porte da pessoa jurídica contratada, desde que fique comprovado que não haverá fruição do incentivo em duplicidade, sendo que a fruição fica limitada pelo proprietário da tecnologia, ou seja, do contratante que assume os riscos, de acordo com o critério da OCDE.

#### **1.4 ATUALIZAÇÃO DO TEXTO DA LEI FRENTE À NOVA REALIDADE DA ECONOMIA DIGITAL – INCLUSÃO DO SOFTWARE COMO ELEMENTO ELEGÍVEL PARA FRUIÇÃO DO INCENTIVO FISCAL**

Inovações em serviços, processos e modelos de negócios são exemplos que ilustram a nova realidade do ambiente empresarial e da competitividade global. O texto legal vigente, diante deste novo contexto, demanda de atualização para abarcar não só as inovações industriais, mais tradicionais e tangíveis, mas também os novos modelos de negócios, cujo desenvolvimento apresente risco tecnológico. Aqui também podemos destacar as inovações em software e na área de tecnologia da informação. Além disso, o próprio conceito de 'risco tecnológico', importante para a avaliação da elegibilidade de um projeto, não está expresso na legislação.

Propomos, desta forma, uma previsão clara sobre 'risco tecnológico' no aprimoramento da Lei do Bem e previsão específica que reconheça o direito autoral sobre software como elemento elegível para fruição do incentivo fiscal, da mesma forma como hoje já há previsão para as patentes.

A recém sancionada Lei 13.429 de 31/03/2017, traz inovações nas contratações das relações empresariais, respaldando as empresas para a contratação de serviços mesmo nas suas até então denominadas "atividades fim", também aqui o marco legal tem que fazer frente a esta nova realidade.

#### **1.5 RETORNO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO DIGITAL**

A Lei 11.196/2005 que instituiu o Programa de Inclusão Digital corrigiu uma distorção do setor, a existência de um "mercado cinza", ou seja, equipamentos montados por "empresas" com placas e componentes de origem incerta, esta era a maneira pela qual os brasileiros adquiriam aparelhos informáticos. Necessário também explicitar que para equipamentos de origem duvidosa, os softwares embarcados seguiam este transcurso e eram "pirateados" com grandes impactos no setor de serviços. Conclusão: mercado informal; prejuízo ao consumidor; arrecadação de impostos não condizente com o tamanho do mercado consumidor; e a sociedade alijada dos benefícios advindos da transformação digital.

Com a redução dos impostos PIS/Cofins na comercialização dos produtos informáticos para alíquota 0%, além de formalizar a comercialização induziu a produção local de equipamentos, produzindo resultados até então não atingíveis:

- Mais de 283 milhões de aparelhos moveis – 1,38 aparelhos/habitante (Abr/15);
- Crescimento de 45 e 61% em movimentação financeira de vendas de equipamentos nos anos de 2013 e 2014 respectivamente;
- 71% das pessoas na Classe C ainda podem ser incluídas digitalmente;
- 89% das pessoas nas Classe D e E ainda podem serem incluídas digitalmente;
- 51% das operações bancárias são feitas em aparelhos moveis ou pela Internet (2013).

O primeiro fenômeno foi a inserção das pessoas por meio do sistema de voz (celulares), interligando populações, reduzindo distâncias e massificando o acesso. É chegado o momento do salto de compartilhamento de dados, ou seja, voz e dados em um mesmo aparelho, ou em vários, transformando a população em agentes de transformação digital, gerando oportunidades, informando, propiciando cultura, educação, transparência, cidadania e bem-estar social.

A revogação de tal benefício trouxe insegurança e redução dos investimentos no setor. E em um mundo que se transforma rapidamente impulsionado pelas telecomunicações, profusão de equipamentos conectados e pelo empoderamento do indivíduo frente ao seu destino, excluir a população desta transformação digital poderá trazer trágicas consequências já a curto prazo. O hiato digital permanece, de

modo que 58% dos domicílios no Brasil não têm acesso a computadores<sup>1</sup> e 20,7% da população brasileira ainda não possui celular, e destes 37,6 milhões de pessoas, 28,0% alegaram que o aparelho é caro<sup>2</sup>.

#### 1.6 QUALIFICAÇÃO DOS INVESTIMENTOS EM FUNDOS DE INVESTIMENTO EM PARTICIPAÇÕES (FIP)

Para alavancar a inovação no País, é fundamental o acesso as linhas de crédito de longo prazo para investimento e de curto prazo para capital de giro, que sejam fomentadas por investimentos diretos em capital, através de fundos de investimentos específicos, beneficiando as empresas de diversos tamanhos e grau de amadurecimento

Os Fundos de Investimento em Participações (“FIP”) é constituído sob a forma de condomínio fechado, regidos pela Comissão de Valores Mobiliários, conforme a instrução CVM N° 578, formado por uma comunhão de recursos destinada à aquisição de ações, bônus de subscrição, debêntures simples, outros títulos e valores mobiliários conversíveis ou permutáveis em ações de emissão de companhias, abertas ou fechadas, bem como títulos e valores mobiliários representativos de participação em sociedades limitadas, que devem participar do processo decisório da sociedade investida, com efetiva influência na definição de sua política estratégica e gestão.

É fundamental que as empresas possam utilizar, dentre seus incentivos fiscais, também a aplicação em fundos de investimentos específicos ou comprando diretamente ações e/ou quotas de empresas inovadoras, basicamente *startups*.

#### 1.7 INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO INCREMENTAL DECORRENTE DO AUMENTO DOS INVESTIMENTOS EM P&D

Com o intuito de motivar as empresas não só a manterem os níveis de investimento atuais, mas a incrementarem o investimento ano a ano, sugere-se que a pessoa jurídica poderá excluir do lucro líquido, na determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, o valor correspondente a 20% (vinte por cento) da soma dos dispêndios ou pagamentos vinculados à pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica que superar, no ano calendário, o montante registrado no ano do calendário anterior.

Outros países adotaram modelos que premiam as empresas que aumentaram o valor do investimento ano a ano, no Brasil tal benefício de 20% é concedido apenas às empresas que obtêm patentes para os projetos realizados, mas que acaba sendo pouco utilizado devido ao prazo médio de concessão de patentes, que está em torno de 11 anos.

#### 1.8 POLÍTICA DE FOMENTO À PROTOTIPAÇÃO

Para fomentar a inovação na área de Tecnologia da Informação, em especial na nova onda tecnológica conhecida como Internet das Coisas é necessário que desenvolvedores tenham acesso aos insumos, em sua maioria importados, para criarem novas formas de aplicação, porém os custos de acesso a estes insumos ainda é uma grande barreira, tanto para as empresas, quanto para as startups. E para os milhares de desenvolvedores que estão em suas “garagens”, mas que podem culminar em novas empresas de sucesso, como histórias típicas que já conhecemos neste mercado.

Além do custo elevado, as empresas enfrentam dificuldades relacionadas a demora na importação com processos burocráticos e custosos.

Analisando esses aspectos, entendemos ser fundamental a implantação de medidas que facilitem o acesso a certos insumos e equipamentos utilizados no desenvolvimento de softwares e soluções de IoT, por exemplo, por meio da desoneração por um período de 2 anos destes produtos, com o estabelecimento de um limite no volume total de importações e um processo célere de liberação alfandegária. Essa proposição está baseada na redução do custo, equiparando com o mercado externo, de insumos e equipamentos para a prototipação e provas de conceitos, criando uma cultura mais inovadora.

---

<sup>1</sup> Fonte: CGI 2018

<sup>2</sup> Fonte: PNAD, IBGE 2019.

Temos que ressaltar a importância de tal medida, que além de fomentar a inovação, poderá criar as bases para a formação de uma futura indústria nacional destes itens, quando o mercado estiver consolidado e com o consumo que justifique economicamente a produção local.

#### **1.9 HABILITAÇÃO DE PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS – SUGESTÕES DE APRIMORAMENTO DO CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (CDES)**

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) recomendou, dentro do eixo de competitividade e produtividade, o aprimoramento da Lei do Bem para estimular a produção e difusão de ciência, tecnologia e inovação. As mudanças propostas incluem: (i) habilitação de pequenas e médias empresas no marco de incentivo; (ii) reintrodução da Política de Inclusão Digital; (iii) garantia de fruição efetiva dos créditos com a possibilidade de uso de resíduos de anos em que não se tenha apurado lucro; (iv) e incorporação de direito autoral decorrente de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação como critério elegível ao incentivo.

No que concerne especificamente às pequenas e médias empresas, propõe-se integrar ao ecossistema de inovação as empresas que atualmente se enquadram na sistemática do Simples Nacional e do Lucro Presumido, maioria atuante no País. A fruição dos incentivos por estas empresas obedeceria a regra de proporcionalidade considerando os já existentes benefícios fiscais decorrentes de seus respectivos regimes tributários.

Importa ressaltar que o grande incentivo fiscal da Lei do Bem, consubstanciado na exclusão adicional dos dispêndios, é aplicável apenas às empresas que apuram o IR e CSLL pelo Lucro Real. Assim, propõe-se a criação de um incentivo fiscal que seja compatível para as empresas inovadoras que se enquadram na sistemática do Simples Nacional e do Lucro Presumido. Sendo assim, essa alteração é fundamental e urgente para que um número maior de empresas inovadoras brasileiras tenha acesso a incentivos fiscais à inovação tecnológica.

#### **1.10 CONTROLE DE PROFISSIONAIS ENVOLVIDOS NA INOVAÇÃO**

Ao analisar o período de tempo que um profissional atua num projeto de inovação – considerando um exemplo de 160 horas trabalhadas em um mês, há aqueles que trabalhem 140 horas em um projeto de inovação, e nesse sentido há empresas que tratam as 140h como 100% do tempo dele, isto é, *full time* no projeto. Em outros casos, há o entendimento que equivale à 80% do tempo deste profissional no projeto. Ao valorar financeiramente, primeiro que o dispêndio difere de valores e num segundo momento influi no cálculo da média dos profissionais exclusivos em inovação. Consultorias especializadas como empresas entendem de formas distintas.

Ademais, recomendamos o controle de horas informatizado, visto que as empresas controlam de diferentes formas, impactando nos valores de tomada do benefício. No momento em que o administrativo analisa os apontamentos de horas, há situações que o colaborador de férias é considerado nos próprios apontamentos e então é incluso no cálculo dos dispêndios dos projetos. Justamente pelo controle de horas não haver regras que o regem, cada um faz da forma que melhor entende.

Sugere-se então que haja direcionamento legal para adoção de melhores práticas de controle do período de tempo dos profissionais envolvidos em inovação. Também sugerimos que haja maior clareza legal, em torno do conceito de profissionais exclusivos, considerando aumento do incentivo quanto a formação e contratação de mestres e doutores, bem como uma trava legal para percentual ou quantidade de horas para que seja considerado como tal.

#### **1.11 REVERSÃO DO VALOR DA DEPRECIÇÃO PARA REUTILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DESTINADOS AS ATIVIDADES PD&I**

Ao adquirir um equipamento para às áreas profissionais que atuam diretamente com PD&I, por exemplo um Notebook (exclusivo para testes e desenvolvimento), ao finalizar a inovação este seria reutilizado em outras atividades dentro da empresa. Contudo, a IN 1187/11 – Capítulo III, menciona que a

depreciação integral acelerada pode ser aplicada apenas a equipamentos destinados à utilização nas atividades de Pesquisa e Desenvolvimento de Inovação. No caso, seria interessante não precisar reverter o valor da depreciação, mesmo que o equipamento seja reutilizado em outras atividades na empresa.

A mesma hipótese vale para a redução de IPI, prevista no art. 17 inciso II da Lei do Bem, e portanto nossa proposta é manter a redução do IPI para equipamentos que ao finalizarem seu papel de inovar, sejam reutilizados em outros processos na empresa, sem precisar recolher o IPI ao qual foi isento no momento da compra.

Em suma, sugere-se a reutilização em outras atividades, de equipamentos destinados as atividades PD&I ao término do projeto, sem que necessite recolher o IPI ou reverter a depreciação.

#### **1.12 ADIÇÃO DE ELEMENTOS RELACIONADOS AO DESENVOLVIMENTO E NÃO SÓ INOVAÇÃO**

Com intuito de incluir o Brasil no rol de países com maior investimento em PD&I, de modo aumentar a atratividade do país como *locus* de investimentos, em relação a países do como Estados Unidos, Japão, propomos a inclusão no rol da Lei do Bem, de referências sobre processos que envolvem o desenvolvimento no âmbito das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, tendo em vista que muitos países possuem subsidiárias no Brasil.

A proposta é a ampliação do que hoje se considera como “atividades de pesquisa e desenvolvimento” de modo a contemplar dentre outros aspectos: a formação ou capacitação profissional, incluindo habilidades socioemocionais e permitindo intercâmbio científico e tecnológico, internacional e inter-regional, como atividade complementar à execução de projeto de pesquisa e desenvolvimento.

#### **1.13 APLICABILIDADE DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO EXPERIMENTAL**

A Instrução Normativa RFB Nº 1.187 de 2011 no âmbito das definições que disciplinam os incentivos fiscais às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica incorpora o conceito de desenvolvimento experimental como: “os trabalhos sistemáticos delineados a partir de conhecimentos pré-existentes, visando a comprovação ou demonstração da viabilidade técnica ou funcional de novos produtos, processos, sistemas e serviços ou, ainda, um evidente aperfeiçoamento dos já produzidos ou estabelecidos”.

Contudo, no momento da comprovação das atividades que envolvem o desenvolvimento experimental percebe-se restrição à utilização de conhecimentos preexistentes para as atividades de tecnológica da informação. O formulário restringe o desenvolvimento experimental para o setor de TIC, quando desconsidera a aplicação de software de aplicação comercial, adições de funções, adaptação de software existente, que em muitos caso são instrumentos fundamentais para criação de soluções inovadoras, ou desenvolver sistemas integrados, etc que irão aperfeiçoar os produtos produzidos ou estabelecidos.

Portanto, o que se propõe é a adequação do formulário para que reflita o disposto na IN em questão e possibilite o reconhecimento das atividades de PD&I apoiada no desenvolvimento experimental a partir do aproveitamento do aprendizado pré-existente.

#### **1.14 SIMPLIFICAÇÃO DO INCENTIVO FISCAL: CRÉDITOS FINANCEIROS**

O incentivo fiscal previsto atualmente na Lei do Bem ocorre na base de cálculo, contudo, o impacto financeiro é cerca de 27,2% (34% de IRPJ e CSLL sobre a dedução incentivada de 80%). Propomos a simplificação desse incentivo, substituindo-o por uma alíquota única de 25% na forma de créditos financeiros decorrentes dos investimentos em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

A proposta tem como base as recentes mudanças feitas na Nova Lei de TICs (Lei nº13.989 de 2019) - antiga Lei de Informática. Essa lei deixou de ser um incentivo fiscal baseado em exclusão de IPI e se tornou um crédito financeiro baseado orçamentariamente em IRPJ e CSLL. No contexto da Lei do Bem, com o estabelecimento de créditos financeiros facilitaria a entrada de empresas no regime do Lucro Presumido. Além disso, *startups* de base tecnológica também poderiam uma vez mais requerer um crédito financeiro na

ocasião em que há montante expressivo de investimentos, somado ao momento que estão pré-operacionais, no arranque dos negócios.

Desta forma, o mecanismo de créditos financeiros além de facilitar os cálculos, também confere maior segurança jurídica e conjugado com outras iniciativas, evita o risco que as empresas possuem de aproveitar o benefício com receio de sanções, sobretudo quando há chance de tais penalidades chegarem até 75% de multa punitiva em caso de autuações fiscais. Ademais, a simplificação do mecanismo com uma única alíquota de 25% pode trazer previsibilidade para o mercado, e associada ao alcance de incluir empresas com prejuízo ou no regime fiscal de lucro presumido, já se teria um efeito esperado no aumento de pesquisadores, não sendo necessário manter o gatilho de aumento do benefício como se tem hoje, com um incremento tão baixo de pesquisadores requerido (5%).

Além disto, as empresas beneficiadas pela lei indicam haver lentidão na análise dos órgãos competentes para habilitarem-nas à fruição do benefício fiscal. Tal situação redundaria em autuações e multas punitivas em anos subsequentes. A fim de sanar a insegurança jurídica gerada, propõe-se que o Governo regulamente o incentivo dando ao Ministério de Ciência e Tecnologia (MCTI) o prazo de 30 dias para conceder o certificado de crédito.

Diante do exposto, sugerimos as mudanças abaixo na Lei 11.196/2005 para contemplar as questões exauridas anteriormente:

**Art. 19º As pessoas jurídicas que realizem pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica poderão requerer crédito financeiro de 25% sobre os dispêndios realizados com estas atividades a cada período, e mais 5% a título de bônus em caso de dispêndios que redundem em concessão de patentes, no período-base de sua obtenção.**

**§ 1º O Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações publicará o extrato da certificação em seu sítio eletrônico, no prazo de trinta dias, contado da data de envio da declaração de que trata o art. 26, exceto nos casos em que haja manifestação em contrário do Ministério, hipótese em que o prazo ficará suspenso.**

**§ 2º Na hipótese de o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações não concordar com o enquadramento das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação previstos no art. 17, § 1º desta Lei, deverá a empresa devolver o crédito financeiro previamente recebido atualizado pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), ou a que vier a substituí-la, e acrescidos de 12% (doze por cento).**

**Art. 20 Os créditos financeiros de que tratam o artigo 19 poderão ser utilizados pela pessoa jurídica para compensar débitos próprios, vencidos ou vencidos, relativos a tributos e a contribuições administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, observado o disciplinamento específico expedido por esse órgão.**

**§ 1º Os débitos vencidos somente poderão ser objeto de compensação se estiverem suspensos ou em cobrança no prazo de trinta dias, contado do término da suspensão.**

**§ 2º A pessoa jurídica somente poderá utilizar para fins de compensação o montante do crédito financeiro gerado em relação ao período de apuração a que se refere, após a certificação de que trata o art. 27.**

**§ 3º Os créditos financeiros referidos no caput:**

**I - somente poderão ser utilizados pelas pessoas jurídicas sob regime de apuração de:**

**a) lucro real; e**

**b) lucro presumido, desde que seja apresentada escrituração contábil, nos termos do disposto na legislação comercial, não aplicado o disposto no parágrafo único do art. 45 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995; e**



## **II - Comporção o lucro bruto da pessoa jurídica beneficiária.**

### **2. Mercado para produtos e serviços inovadores e Apoio à inovação e Compras Públicas**

Neste eixo, a Consulta Pública objetiva a melhoria do ambiente de negócios para inovação, inclusive por meio do aperfeiçoamento da legislação de apoio à inovação e estímulo às compras públicas de produtos, processos e serviços inovadores. No esforço de somar a esta finalidade, apresentamos abaixo proposta intitulada "Propriedade Intelectual Replicável para Softwares na Administração Pública" a ser incorporada nos novos arranjos de modelos de contratação da Administração Pública.

#### **2.1 Propriedade Intelectual Replicável para Softwares na Administração Pública**

O uso do poder de compra do Estado para indução de mercado é expediente amplamente utilizado em países considerados vanguarda no desenvolvimento de tecnologias inovadoras. No Vale do Silício, por exemplo, o governo dos Estados Unidos vem tendo papel ativo nas "incubadoras" voltadas à inovação e ao empreendedorismo, facilitando a economia do conhecimento. Neste sentido, sugerimos aos agentes governamentais em relação à possibilidade de indução e direcionamento do poder de compra do Estado, por intermédio da propriedade intelectual replicável, para atividades ligadas aos investimentos de risco e evolução tecnológica radical de serviços de *software* no Brasil. Com isso, propugna-se dar ao Estado brasileiro o pioneirismo para proporcionar o dinamismo e a inovação, assim como as economias industriais avançadas vêm praticando. O Brasil tem espaço para ser protagonista na era da economia do conhecimento

O Art. 16 da Lei nº 14.063/2020, define que os sistemas que vierem a ser desenvolvidos exclusivamente por órgãos e entidades da Administração Pública devem ser regidos por licença de código aberto, permitindo a utilização, cópia, alteração e distribuição sem restrições por qualquer órgão e entidade públicos. Embora respeitável, esta opção do legislador não parece, à Brasscom, estar alinhada com o melhor interesse da própria Administração Pública, à luz das possibilidades de arranjos de cooperação entre provedores de tecnologia e órgãos do poder público.

A Lei nº 9.609/1998, Lei de *Software*, no seu Art. 4º, dispõe que salvo estipulação em contrário, pertence órgão público contratante de serviços de desenvolvimento de software os direitos autorais relativos ao programa de computador. Usualmente, tais *softwares* desenvolvidos sob medida endereçam problemas específicos do órgão contratante. Incide sobre tais *softwares* sob medida, além do custo do desenvolvimento inicial, custos de suporte, manutenção e desenvolvimento de novas funcionalidades. Sendo um *software* sob encomenda, todos os custos mencionados são, pressupostamente arcados pelo órgão contratante, o que não favorece o surgimento de economias de escala. O compartilhamento do *software* por meio de licenciamento de código aberto, em princípio, parece uma solução para potencializar a disseminação e gerar escala. Todavia, cada órgão tem suas especificidades que, provavelmente, demandarão adaptações. Dessa situação decorrem certos desafios... Qual órgão arcará com o custo da implementação das especificidades? Que se responsabilizará pelo suporte? Como será a gestão das diferentes versões de cada órgão? A complexidade aumenta com o número de órgãos que compartilham a licença de código aberto.

Uma alternativa mais eficiente seria permitir ao primeiro órgão contratante que firme um contrato de cessão parcial de direitos autorais para uma empresa de *software*, imputando-a, na condição de cessionária, a responsabilidade pelo suporte, pelo desenvolvimento de novas funcionalidades e pelo controle de versões, tendo como contrapartida, o direito de comercializar licença de uso para qualquer interessado, seja um órgão público ou empresa privada, no território nacional ou no exterior. O órgão público cedente faria jus a uma remuneração a título de royalties, que pode ser liquidada pela cessionária, por meio de redução de custos de suporte ou novas funcionalidades.

Ante o exposto, fica evidenciado que a opção do legislador por uma modalidade de uso e distribuição de soluções tecnológicas criadas pelos entes públicos sem qualquer restrição é medida que colide com os interesses da própria Administração, pois impede o estabelecimento de relações de cooperação entre órgãos públicos ou entre estes e o setor privado. É o caso, por exemplo, de sistemas que



venham a ser desenvolvidos por um determinado órgão de Estado e que posteriormente poderiam ser objeto de licença de distribuição onerosa a outro órgão, ou mesmo ao setor privado, como forma de remunerar o ente desenvolvedor, escalar a solução ante a terceiros e, com isso, propiciar receitas e economia para a entidade cedente. Arranjos deste tipo estimulam a inovação no setor público e garantem os recursos necessários para a manutenção dos sistemas desenvolvidos no transcurso de seu ciclo de vida.

Esse tipo de cessão parcial da propriedade intelectual de Estado também pode evitar a obsolescência dos sistemas desenvolvidos ou a criação de soluções redundantes por diferentes órgãos, em homenagem ao princípio da economicidade preconizado no Art. 70 da Constituição Federal de 1988. Essa proposta, informalmente denominada de "retrocessão de direitos autorais" foi, inclusive, objeto de sugestão da Brasscom quando da Consulta Pública para a constituição da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital), em setembro de 2017.

### **3. Cultura de Inovação Empreendedora**

A capacidade de pensar em soluções é essencial para o desenvolvimento da sociedade. Porém, nada vai acontecer se ela não estiver aliada com outra competência: a de executar aquilo que ainda está apenas dentro de nossas mentes. O crescimento do empreendedorismo é uma nova realidade no mercado de trabalho do Brasil. O país integra o rol de países em que o trabalho por conta própria e o empreendedorismo têm aumentado, seja em função de novas tecnologias, contratos de trabalho mais flexíveis, até mesmo a nova configuração do mercado de trabalho. Contudo, há desafios importantes para o avanço efetivo do ambiente de negócios do país, como a elevada burocratização dos espaços públicos, e a baixa compreensão a respeito das oportunidades do mercado de capitais para o custeio e financiamento das empreitadas econômicas.

O estímulo a cultura empreendedora, bem como uma postura positiva frente à economia de mercado possibilitará inovação e constitui-se como alavanca fundamental para o crescimento econômico-social do país. O empreendedorismo bem-sucedido emancipa o cidadão, moldando a consciência ambiental, econômica e social como uma coisa só – e não tendo apenas a recompensa financeira como objetivo – o que torna essencial a cidadania e formação do cidadão. Dessa forma, a inserção de elementos e percepções sobre a prática de empreendedorismo podem ser formadas em conjunto a partir da experiência individual, com ações e políticas públicas para a valorização do espírito empreendedor, garantindo o suporte necessário para assumir riscos e construir negócios.

A seguir, elencamos algumas ações prioritárias para inserção do empreendedorismo como força motriz característica do futuro do trabalho:

- 3.1 Incentivar a produção conteúdos que inspirem uma visão positiva em relação ao mercado e ao empreendedorismo inovador;
- 3.2 Promover e disseminar a cultura do investimento e do conhecimento a respeito dos mecanismos de financiamento de empreendimentos inovadores e o potencial do mercado de capitais como dinamizador de emancipação do cidadão;
- 3.3 Promover e incentivar a cultura da gestão do tempo e de projetos e estabelecimento de prioridades
- 3.4 Integrar as políticas e estratégias de Internet das Coisas, Inteligência Artificial, Governo Digital, Segurança da Informação entre outras a fim de potencializar as ações e recursos.

### **4. Desenvolvimento dos sistemas educacionais para a inovação**

No período compreendido entre 2018 e 2022, segundo dados do Fórum Econômico Mundial estimam que 53% dos profissionais atuantes nas empresas precisarão de requalificação, destes, cerca de 37% necessitarão de formação adicional de até seis meses; 9% necessitarão de requalificação com duração de seis a 12 meses e enquanto 9% necessitarão de formação adicional de competências de mais de um ano.

Nas ações estratégicas das empresas para atendimento da demanda por novas habilidades, observadas no Brasil para o período de 2018 a 2022, 62% pretendem capacitar os profissionais atuais, e 54% contratar novos profissionais permanentes com habilidades para as novas tecnologias. Haja vista, 88% estimam promover desligamentos estratégicos de profissionais que não possuem as habilidades demandadas pelo mercado.

Nas lacunas de habilidades e competências para o mercado de trabalho dos setores avaliados pelo relatório, todos possuem percentual acima de 50% de respondentes que consideram tais lacunas como fatores limitantes para adoção de novas tecnologias. Outros fatores consultados perpassam pela não compreensão de oportunidades para novas tecnologias; lacunas de habilidades/competências em termos de liderança; escassez de capital para investimento; falta de flexibilidade para os processos de contratação e demissão.

O fato irreversível é que a grande maioria das funções e trabalho serão impactados pelas tecnologias digitais, quer seja na melhoria dos processos de trabalho; na interface com o cliente; na apropriação de conhecimento; e na incorporação da tecnologia digital como uma nova forma de realização do trabalho, ou seja, é inevitável o aprendizado destes ferramentais para manter-se atualizado e desempenhar adequadamente o trabalho. As empresas pressionadas por competição acirrada, margens comprimidas e busca por eficiência e produtividade, esperam encontrar trabalhadores habilitados a desempenharem as funções, ou seja, existe muito pouco espaço para investimentos privados e a necessidade se dá cada vez mais em espaços menores de tempo.

A imaterialização da economia, transformando produtos consagrados em serviços ofertados sob demanda – servicização – coloca um desafio adicional que é a conversão dos profissionais, anteriormente designados a confecção de bens físicos, com atividades rotineiras e com poucas variações, em situações agora instáveis, frequentemente mutáveis e onde o atendimento da demanda do cliente é a palavra de ordem, sendo que em muitas vezes esta ordem é dada diretamente pelo cliente.

Esta mudança, aliada as novas tecnologias e aplicações, gera pressão na formação de recursos humanos, que pela característica tecnológica está em constante mutação. Este cenário produz uma situação de projeções em que até 2024 serão demandados 420 mil profissionais qualificados nas tecnologias da transformação digital<sup>3</sup>.

Políticas públicas já desempenharam papel importante no passado de qualificação profissional e a Brasscom faz saber as seguintes ações:

- 4.1. Ajustar os conteúdos dos centros de formação e qualificação profissional as demandas das empresas, de maneira participativa, ágil e desburocratizadas;
- 4.2. Utilizar os créditos de horas de qualificação profissional para formações mais elaboradas e em níveis superiores, mediante acreditação dos certificados;
- 4.3. Ter continuidade nas políticas públicas de qualificação profissional como uma das maneiras de ampliar a oferta de mão de obra qualificada e ajustar às demandas do mercado;
- 4.4. Incluir o ensino das habilidades socioemocionais como tema obrigatório nos cursos de qualificação profissional;
- 4.5. Incluir o ensino de tecnologias digitais adequadas a realidade do curso e da função a ser aprimorada.
- 4.6. Estimular a integração entre as universidades, instituições de pesquisa (ICTs) e empresas em ações de pesquisa, desenvolvimento e inovação de tecnologias digitais, a partir do uso de mecanismos

---

<sup>3</sup> Fonte: Formação Educacional e Empregabilidade em TIC Achados e Recomendações, Brasscom, 2019. Disponível em: <https://brasscom.org.br/wp-content/uploads/2019/09/BRI2-2019-010-P02-Forma%C3%A7%C3%A3o-Educacional-e-Empregabilidade-em-TIC-v83.pdf>

fomento como, por exemplo, as bolsas do Programa de Formação Recursos Humanos em Áreas Estratégicas (RHAEE).

- 4.7. Adotar uma abordagem híbrida - físico e digital - focada na requalificação da força de trabalho, uma vez que é imprescindível preparar os trabalhadores para as novas tecnologias.
- 4.8. Criar trilhas educacionais personalizadas de acordo com o nível de experiência, habilidades e expectativas dos alunos.
- 4.9. Focar nas competências que serão a base do trabalho do futuro: pensamento analítico, criatividade, comunicação, proatividade, resolução de problemas complexos, flexibilidade e inteligência emocional.
- 4.10. Facilitar o intercâmbio de profissionais habilitados de outros países a fim de que a disseminação das tecnologias atuais e emergentes seja repassada e absorvida de maneira mais fácil e rápida.
- 4.11. Criar uma política pública de qualificação profissional para pessoas com deficiência – PcDs e reabilitados do INSS utilizando tecnologias assistivas e plataformas de ensino a distância – EaD;
- 4.12. Promover, incentivar e incluir o ensino de gestão do tempo e de projetos e estabelecimento de prioridades.
- 4.13. Ampliar e melhorar a conectividade das Instituições de Ensino.
- 4.14. Fomentar a aproximação entre o setor produtivo e as Instituições de Ensino com foco no desenvolvimento de ações conjuntas e a participação das empresas na formação acadêmica dos alunos.

## **5. Ciência, Tecnologia e Inovação**

- 5.1. Fortalecer o INPI de modo reduzir o backlog e avançar na concessão de patentes nacionais.
- 5.2. Estreitar a cooperação entre empresas, universidades e centros de P&D, fortalecendo os polos tecnológicos inovadores.
- 5.3. Robustecer o orçamento público de CI&T para pesquisas com foco em TICs e suas aplicações.
- 5.4. Promover uma ampla iniciativa de abertura de dados públicos em todas as áreas, salvaguardando a proteção dos titulares e estimulando o desenvolvimento de aplicações intensivas em dados e inteligência.
- 5.5. Regulamentar e atualizar, se for o caso, os marcos legais que impactam a atividade inovativa em setores digitais, como a Lei de Informática, a Lei do Bem, o Código de CT&I e os projetos voltados ao descontingenciamento de fundos para CT&I, entre outros, de modo a preservar a segurança jurídica e a previsibilidade do fomento a atividades de PD&I.
- 5.6. Promover diálogos permanentes entre entidades de representação do governo, da academia e da indústria, de modo a garantir que as ações da Política Nacional de Inovação sejam abrangentes, convergentes e coordenadas.
- 5.7. Promover, estimular e induzir a adoção das tecnologias da transformação digital e com a expansão do uso de Computação e Software na Nuvem; introdução de Blockchain onde aplicável e automatização dos serviços digitalizados com Inteligência Artificial, bem como contratação de sistemas de governo baseados em IoT.
- 5.8. Estimular a criatividade, que resulta em criação de empregos e crescimento econômico.
- 5.9. Promover a melhoria da infraestrutura de redes no Brasil, com especial foco na implementação de redes de alta velocidade para acesso à Internet, a exemplo de conexões Wi-Fi e 5G.

5.10. Garantir e promover a segurança cibernética.

5.11. Estimular redes abertas de ciência e produção em rede.

## 6. Ambiente de Negócios

A eficiência da Estratégia Nacional de Inovação dependerá da competência tecnológica do Brasil e da qualidade do ambiente de negócios. Além das considerações já expostas é preciso fomentar a criação de centros de inovação - parques científicos, centros tecnológicos ou zonas de exportação; e formar massa crítica de iniciativas de inovação e empreendedorismo. É fundamental que se reaproveite o esforço e conhecimento adquirido na formulação de estratégias e políticas voltadas à inovação já elaboradas, a fim de se ganhar tempo na corrida digital.

Em que pese propriedade intelectual ser um tema crítico para inovação brasileira, em julho de 2019 foi instituído, por decreto presidencial, o Grupo Interministerial de Propriedade Intelectual - Gipi, com o objetivo, dentre outros, de promover a coesão das ações e a adequação do Brasil às práticas internacionais. Dessa forma, torna-se redundante o esforço de elaboração de uma estratégia nacional de propriedade intelectual.

Ademais, como já foi amplamente debatido em fóruns internacionais – tais como Banco Mundial, OCDE e G20, os países podem realizar progressos econômicos e sociais consideráveis ao explorar o conhecimento e as tecnologias já disponíveis no mundo e adaptá-los às suas realidades. A atração de investimento estrangeiro direto, por exemplo, é fundamental como fonte de conhecimento e de tecnologia, bem como a importação de equipamentos e bens. O Brasil tem a vantagem de poder contar com exemplos de boas práticas de países em desenvolvimento e desenvolvidos, que podem ser adaptados à realidade brasileira. Contar com o apoio e experiência de multinacionais instaladas no país facilita o processo de adaptação.

As modernas políticas de inovações exigem mais investimentos em inovação e esforços mais intensos de difusão de inovação, sendo assim apresentamos algumas ações para potencializar este cenário:

- 6.1. Vedar efeitos retroativos de atos normativos, administrativos e soluções de consultas;
- 6.2. Sedimentar aplicação dos marcos legais trabalhistas;
- 6.3. Aperfeiçoar a política de emprego para Pessoas com Deficiência - PcD;
- 6.4. Agilizar abertura e fechamento de empresas;
- 6.5. Fomentar mercado de capitais;
- 6.6. Garantir às empresas e startups acesso aos dados públicos para estimular aplicações inovadoras;
- 6.7. Criar e garantir a interoperabilidade entre as bases de dados da APF;
- 6.8. Simplificar as legislações tributárias e trabalhistas
- 6.9. Promover um ambiente regulatório estável com vistas a garantir a análise dos riscos do negócio e a constituição de um ambiente propício à inovação, indutor de negócios