



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

# SEMINÁRIO

# Lei nº 11.196/2005 – Lei do Bem

*Marcelo Montalvão Reis*

*Auditoria das Áreas de Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações*  
*Diretoria de Auditoria de Políticas de Infraestrutura*  
*Secretaria Federal de Controle Interno*

# ROTEIRO



CONTEXTO INICIAL

ACHADOS DA AUDITORIA DA CGU  
SOBRE A LEI DO BEM

RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÕES

# CONTEXTO INICIAL

## ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA CGU

Órgãos  
específicos  
singulares

Secretaria Nacional de  
Acesso à Informação

Secretaria de  
Integridade Pública

Corregedoria-Geral da  
União

Órgãos  
colegiados

Conselho de Transparência,  
Integridade e Combate à  
Corrupção

Ouvidoria-Geral da  
União

Secretaria de  
Integridade Privada

Secretaria Federal de  
Controle Interno

Comissão de Coordenação de  
Controle Interno

# AVALIAÇÃO DA LEI DO BEM PELA CGU



## Justificativa

Avaliações pela CGU de políticas de investimento em P&D em contrapartida de benefícios tributários recebidos (Lei de Informática, Despesas com PCT, Lei do Bem, PADIS)

## Escopo

Avaliação da Gestão do MCTI das Prestações de Contas das empresas beneficiárias dos incentivos fiscais de que trata a Lei nº 11.196/2005 (Lei do Bem).

## Resultados

Trabalho realizado entre Agosto/2022 e junho/2023 - Relatório de Auditoria nº 907134 publicado pela CGU em Agosto/2023 (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1469559>)

A avaliação resultou em Cinco Achados de Auditoria e Seis Recomendações para a melhoria de rotinas e processos do MCTI relacionados à Lei do Bem

# ACHADOS DA AVALIAÇÃO

## Resultados da Revisão da Literatura sobre a Lei do Bem

- Estudos realizados sobre a Lei do Bem a partir de 2011 (5 anos após a implementação da política) – Analisados 8 trabalhos acadêmicos sobre o tema;
- Fazer uso dos incentivos fiscais à inovação previstos na Lei do Bem, no geral, resulta em impactos positivos e significativos sobre a produtividade e investimento em P&D nas empresas;
- Os gestores entrevistados são claros ao dizer que a existência da política não é fator determinante para os investimentos em PD&I, mas sim o **grau de competitividade** do mercado onde a empresa está inserida;
- Apesar do aumento do número de empresas usuárias da Lei do Bem, esse número ainda é relativamente baixo quando comparado ao total de empresas que investem em PD&I no Brasil;
- Identificação da necessidade de aprimoramentos na Lei no sentido de torná-la mais atrativa e operacional para as empresas.

# ACHADOS DA AVALIAÇÃO

## Atraso na análise das prestações de contas e risco de prescrição

- Em 2022 estavam sendo analisadas as prestações de contas dos investimentos em PD&I pelas empresas beneficiárias realizados em 2017;
- Em fila para análise havia **mais de 9.700 processos** dos anos de 2018 a 2021;
- As informações são prestadas pelas empresas beneficiárias através de Formulário Eletrônico (FormP&D);
- Não há sistema informatizado para apoiar a análise das informações prestadas pelas empresas – o principal instrumento de registro e cálculos de análise é uma planilha Excel preenchida manualmente;

**Acúmulo de prestações de contas – estimativa de mais de 10.000 processos pendentes ao final de 2023**

**Riscos identificados**

**Prescrição do prazo para análise conclusiva, pelo MCTI, sobre a correta aplicação dos investimentos em P&D pelas empresas.**

**Ocorrência de erros de digitação ou alterações indevidas nos registros das informações e cálculos dos investimentos em P&D pelas empresas.**

# ACHADOS DA AVALIAÇÃO

## Intempestividade do encaminhamento à RFB pelo MCTI dos investimentos em P&D declarados pelas empresas beneficiárias

- O MCTI deve enviar à RFB a conclusão sobre as informações prestadas pelas empresas através do FormP&D apenas após conclusão das análises, sem um prazo máximo estabelecido (*Portaria MCTI nº 2.794/2006*)
- A conclusão da análise ocorre após 5 anos da prestação de contas (em 2022 eram analisadas as informações de 2017);
- Nos casos de indicação pelo MCTI de glosa de dispêndios a partir das informações prestadas no FormP&D, a lei determina que ocorra a retificação da Declaração da empresa junto à RFB (*Lei nº 11.196/2005*)

**Risco de prescrição do direito de exigir comprovações das empresas acerca das despesas declaradas com P&D e sobre as quais incidem as deduções tributárias.**

**Riscos identificados**

**Obtenção do benefício tributário pelas empresas sem a devida análise e confirmação de adequação dentro do prazo prescricional.**

**Distorção em relação aos objetivos pretendidos pela política (concessão de benefícios fiscais a empresas que realizem aporte em projetos de PD&I objetivando uma inovação tecnológica).**

# ACHADOS DA AVALIAÇÃO

## Incerteza quanto ao universo de empresas usuárias da Lei do Bem

- Para que a empresa utilize os incentivos fiscais da Lei do Bem, não é necessário aprovação prévia pelo MCTI do projeto de PD&I a ser desenvolvido;
- A empresa realiza os investimentos em PD&I (diretamente ou em parceria com ICT), declara esses investimentos à RFB e aufera os benefícios; e no exercício seguinte presta contas ao MCTI através do FormP&D;
- O MCTI não possui informações a respeito da quantidade de empresas que obtiveram incentivos fiscais quando do envio de suas declarações de IRPJ, mas deixaram de prestar contas através do FormP&D; e a RFB não encaminha ao MCTI listagem das empresas que auferiram incentivos da Lei do Bem em suas declarações;
- Não há instrumento que determine o compartilhamento dessas informações pela Receita Federal com o MCTI;
- A empresa, uma vez havendo declarado à Receita Federal o investimento em PD&I e obtendo o incentivo, pode não encaminhar as informações através do FormP&D.

**A empresa declarar os investimentos em P&D junto a RFB mas não preencher o FormP&D**

**Riscos  
identificados**

**Não há garantia de que o universo dos projetos informados no FormP&D é igual aos informados nas declarações de IRPJ junto à RFB**

**Incerteza em relação ao universo de empresas usuárias da Lei do Bem**

# ACHADOS DA AVALIAÇÃO

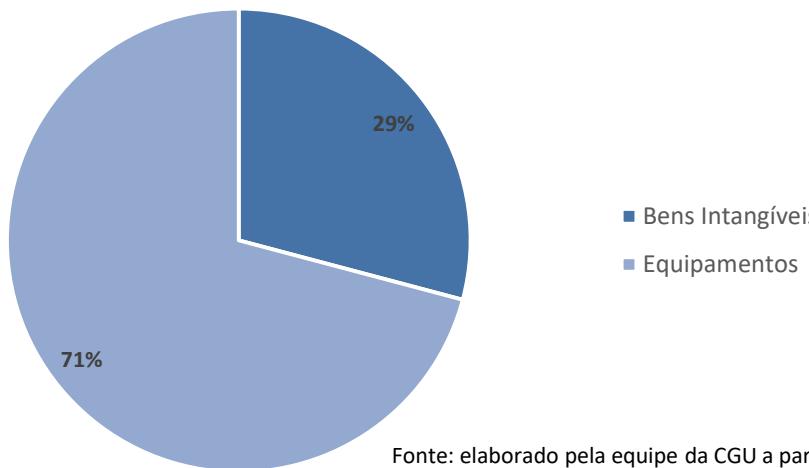
## Concentração dos investimentos em gastos com recursos humanos

Despesas de custeio e capital com projetos de PD&I realizadas pelas empresas beneficiárias da Lei do Bem entre 2016 e 2021

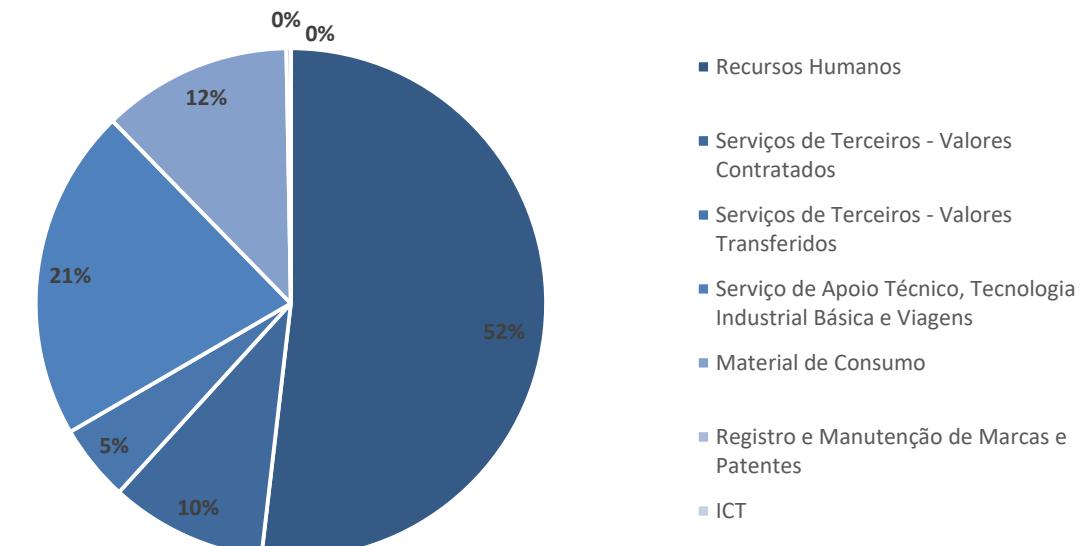
Ano-Base	Despesas de Custeio	Despesas de Capital
2016	R\$ 8.477.731.567,95	R\$ 131.342.691,87
2017	R\$ 9.552.760.351,14	R\$ 224.066.643,49
2018	R\$ 12.110.449.184,15	R\$ 256.933.800,19
2019	R\$ 15.153.023.493,08	R\$ 229.721.190,49
2020	R\$ 17.235.691.457,51	R\$ 162.321.458,17
2021	R\$ 26.802.547.814,18	R\$ 384.249.732,05
<b>Total</b>	<b>R\$ 89.332.203.868,01</b>	<b>R\$ 1.388.635.516,26</b>

Fonte: elaborado pela equipe da CGU a partir de dados fornecidos pelo MCTI

Distribuição dos dispêndios de capital com projetos de PD&I, realizados pelas empresas beneficiárias da Lei do Bem entre 2016 e 2021



Distribuição dos dispêndios de custeio com projetos de PD&I, realizados pelas empresas beneficiárias da Lei do Bem entre 2016 e 2021



As atividades de pesquisa e inovação são mais intensivas em mão de obra qualificada que ocupam postos com maiores qualificações, como pesquisadores com mestrado e doutorado.

Fonte: [Relatório CGU nº 907134](#)

# ALGUMAS DAS RECOMENDAÇÕES DA CGU

## Gestão das informações sobre os projetos e incentivos

- Adotar as providências para implementação de um sistema informatizado que promova o controle e auxilie o processo de análise de prestação de contas da Lei do Bem.

## Intercâmbio de informações entre MCTI e RFB

- Estabelecer Acordo de Cooperação com a Receita Federal e/ou órgãos correlatos (Ministério da Fazenda e Casa Civil) para a definição do fluxo e periodicidade aplicáveis ao intercâmbio das seguintes informações:
  - Da Receita Federal para o MCTI das empresas que declaram investimentos em PD&I e que auferiram os benefícios da Lei do Bem, a fim de contribuir para o conhecimento a respeito do universo de empresas;
  - Das empresas que foram notificadas e realizaram ajustes de imposto de renda tendo em vista que a reprovação, total ou parcial, de projetos de PD&I por parte do MCTI.

## Gastos com Recursos Humanos

Instituir metodologia que permita a comprovação das informações prestadas através do FormP&D acerca dos gastos com 'Recursos Humanos' - item de maior concentração nos projetos incentivados pela Lei do Bem.

Por exemplo, realizar cruzamento de informações de recursos humanos do FormP&D com informações de outras bases de dados oficiais, como RAIS e CAGED. Para tal, se necessário, estabelecer Acordo de Cooperação como órgão responsável por essas bases de dados para a disponibilização das informações necessárias.

# CONCLUSÕES FINAIS

## A atuação do MCTI no processo de prestação de contas da Lei do Bem

- A atuação do MCTI na análise de prestações de contas encaminhadas pelas pessoas jurídicas beneficiárias da Lei do Bem tem ocorrido de forma intempestiva, o que eleva a criticidade do risco de acúmulo processual.
- Além do risco de acúmulo processual, foi evidenciado o risco de comprometimento da atuação do MCTI decorrente do aumento do número de empresas beneficiárias da Lei do Bem, bem como das múltiplas instâncias recursais existentes no processo de prestação de contas.

## Necessidade de melhorias no intercâmbio de informações entre MCTI e RFB

- A melhoria do processo de interação entre o MCTI e a Secretaria Especial da Receita Federal pode melhorar o acompanhamento da política e o controle dos benefícios fiscais concedidos, além de permitir melhor conhecimento da base de empresas que efetivamente utilizam os benefícios da Lei do Bem.

## Lei do Bem gera impactos positivos no investimento em P&D

- Os estudos analisados indicaram que o uso dos incentivos à inovação previstos na Lei do Bem, no geral, resulta em impactos positivos e significativos sobre a produtividade e investimento em P&D nas empresas.
- Entretanto, identificou-se que simples a existência da política não é fator determinante para os investimentos em PD&I, mas sim o grau de competitividade do mercado onde a empresa está inserida.
- E que o nº de empresas usuárias da Lei do Bem, apesar do aumento, ainda é baixo em relação à base de empresas que investem em PD&I



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

OBRIGADO!