

Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação

Criado por: Biblioteca/out.2018

Sumario

1. Lei 13.243/16 e seus reflexos na lei de licitações e no RDC

Jusbrasil - Dawison Barcelos

2. Marco legal da inovação estreita relação entre instituições científicas e empresas

Agência FAPESP - Claudia Izique

3. Impactos jurídicos do Sistema Brasileiro de Ciência, Tecnologia e Inovação

Conteúdo Jurídico - Thomas Augusto Ferreira de Almeida

4. Emenda da Inovação é diretriz para novo paradigma de governança pública

Conjur – Marco Marrofan

5. O Novo Marco Legal da inovação no Brasil: o que muda na relação ICT- Empresa

Rev.. Radar – Christiane V. Rauen

6. A Universidade como sócia: aspectos do novo art. 5º da Lei de Inovação.

Rev. De Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência – André S. Oliveira

7. A nova estrutura normativa de ciência, tecnologia e inovação no Brasil

Rev. Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação – Marcelo Minghelli



Lei 13.243/16 e seus reflexos na lei de licitações e no RDC

O que mudou na legislação relacionada a licitações com a publicação do Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Publicado por [Dawison Barcelos](#)

Pautada pela Emenda Constitucional [85/15](#), a recém-publicada Lei [13.243/16](#) instituiu o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação que atualizou a legislação brasileira com o objetivo de impulsionar o crescimento do país.

Visando reduzir a burocracia e facilitar as atividades de pesquisa científica e tecnológica, diversas leis foram alteradas, dentre elas: a [lei de licitações](#) (8.666/93) e a lei do Regime Diferenciado de Contratações – RDC (12.462/11).

Confira agora os 6 pontos da Lei [13.243/16](#), relacionados às contratações públicas, que você deve se atentar:

1. CONCEITO DE PRODUTO PARA PESQUISA E DESENVOLVIMENTO – PPD

Em um exemplo do que se denomina em direito “interpretação pública autêntica”, o inciso XX foi acrescido ao art. [6º](#) da [lei de licitações](#) com a definição do conceito **de produtos para pesquisa e desenvolvimento**:

Lei 8.666/83. Art. 6º. XX – **produtos para pesquisa e desenvolvimento** – bens, insumos, serviços e obras necessários **para atividade de pesquisa científica e tecnológica, desenvolvimento de tecnologia ou inovação tecnológica**, discriminados em projeto de pesquisa aprovado pela instituição contratante.

Portanto, quando devidamente especificados pelo ente contratante, além de bens e insumos, serviços e obras também podem ser qualificados como produtos para pesquisa e desenvolvimento.

2. DISPENSA DE LICITAÇÃO NA CONTRATAÇÃO DE PRODUTOS PARA PESQUISA E DESENVOLVIMENTO – PPD

A fim de promover a pesquisa científica-tecnológica, a lei [8.666/93](#) foi alterada para possibilitar a contratação direta, sem licitação, dos **produtos para pesquisa e desenvolvimento** conceituados no item anterior.

Lei [8.666/93](#). Art. 24. É dispensável a licitação: XXI – para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento) do valor de que trata a alínea b do inciso I do caput do art. 23; (...) 3º A hipótese de dispensa prevista no inciso XXI do caput, quando aplicada a obras e serviços de engenharia, seguirá procedimentos especiais instituídos em regulamentação específica.

Vale observar que, como regra geral, a hipótese de dispensa de licitação para aquisição bens ou contratação de serviços que representem um PPD (produto para pesquisa e desenvolvimento) não se vincula a qualquer limite de valor, respeitados os parâmetros do art. [26](#) da lei [8.666/93](#).

A exceção fica por conta das obras e serviços de engenharia cuja contratação direta somente é permitida até o limite de 20% do valor definido à modalidade tomada de preços, ou seja, R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

3. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DO AUTOR DO PROJETO EM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA “PPD”

O Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação dispõe que na contratação direta para aquisição ou contratação de PPD “*não se aplica a vedação prevista no inciso I do caput do art. 9º à hipótese prevista no inciso XXI do caput.*”

Em outras palavras, a lei nº [8.666/93](#) foi modificada para permitir a contratação do autor do projeto básico ou executivo, quando a hipótese de dispensa de licitação para aquisição ou contratação de produtos para pesquisa e desenvolvimento for utilizada.

4. POSSIBILIDADE DE DISPENSA DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

Como previsto em relação aos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão (art. [32](#), § 2º, lei nº [8.666/93](#)), foi acrescido o § 7º ao art. [32](#) da [lei de licitações](#) para dispor acerca da possibilidade de dispensa dos documentos de habilitação na contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento – PPD quando destinados à **pronta entrega** ou quando o valor do objeto não ultrapassar **R\$ 80.000,00** (oitenta mil reais):

Lei [8.666/93](#). Art. 32. § 7º A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 e este artigo poderá ser dispensada, nos termos de regulamento, no todo ou em parte, para a contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, desde que para pronta entrega ou até o valor previsto na alínea a do inciso II do caput do art. 23.

É preciso observar que a referida desobrigação poderá ocorrer em relação a documentos específicos ou até mesmo em relação a todos eles, na forma que será prevista em um possível decreto que regulamentará a matéria.

5. OUTRAS HIPÓTESES DE CONTRATAÇÃO DIRETA – LEI Nº [10.973/04](#)

Mediante alteração da Lei nº [10.973/2004](#), o texto publicado estabelece outras hipóteses em que o dever constitucional de licitar, disposto no inc. [XXI](#) do art. [37](#) da [Constituição Federal](#), poderá ser afastado:

Art. 20. Os órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público, poderão contratar diretamente ICT, entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador.

Na tentativa de sistematizar a inovação legal e reconhecendo que a extensão do dispositivo poderá causar dificuldades em sua compreensão, os elementos desse dispositivo foram a seguir destacados.

Quem poderá utilizar esta modalidade de dispensa de licitação?

Os órgãos e as entidades da Administração Pública, em matéria de interesse público.

Quem poderá ser contratado diretamente?

Instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICTs); Entidades de direito privado sem fins lucrativos; Empresas (isoladamente ou em consórcio) voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor.

O que poderá ser objeto desta contratação direta?

Atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação **que envolvam risco tecnológico**, para:

- Solução de problema técnico específico **ou**
- Obtenção de produto, serviço ou processo inovador

6. UTILIZAÇÃO DO RDC

Outra inovação trazida pela Lei [13.243/16](#) foi a ampliação da possibilidade de aplicação do Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC às ações em órgãos e entidades dedicados a ciência, tecnologia e inovação.

É importante observar que a adoção do regime diferenciado (Lei nº [12.462/11](#)) é opcional e, quando utilizado, deve constar de maneira expressa no instrumento convocatório do certame.

Por fim, vale notar que o texto aprovado pelo Congresso Nacional previa mais uma hipótese de dispensa de licitação para a contratação de microempresas e de empresas de

pequeno e médio porte destinada à prestação de serviços ou fornecimento de bens elaborados com aplicação sistemática de conhecimentos científicos e tecnológicos. No entanto, o dispositivo foi vetado pela Presidência da República sob o argumento de que os elementos para caracterizar a excepcionalidade da contratação direta ficaram demasiadamente amplos, o que permitiria a utilização da dispensa em hipóteses que justificariam o procedimento licitatório.



[Dawison Barcelos](#)

Advogado especialista em Licitações Públicas e Servidor do TCU

Advogado especializado em Licitações e Contratos Administrativos. Servidor do Tribunal de Contas da União onde exerceu as atividades de Pregoeiro e atualmente integra sua Consultoria Jurídica. Especialista em Direito Público e Pós-Graduando em Gestão Pública. Organizador da página “O Licitante” (olicitante.com.br) em que publica artigos, atualidades e julgados relacionados às aquisições públicas.

https://olicitante.jusbrasil.com.br/artigos/295994702/lei-13243-16-e-seus-reflexos-na-lei-de-licitacoes-e-no-rdc?ref=topic_feed

Marco legal da inovação estreita relação entre instituições científicas e empresas

02 de março de 2018

Claudia Izique | Agência FAPESP – O Decreto Federal nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, que regulamentou a lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, foi recebido pela comunidade acadêmica e empresarial como “um passo importante” para aproximar instituições científicas e tecnológicas (ICTs) e o setor produtivo, aumentar as chances de o conhecimento chegar às empresas e alavancar o desenvolvimento econômico e social.

“O novo marco legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I) reconhece que ciência e tecnologia são atividades de risco e foca nos resultados, não nos procedimentos”, afirma Helena Nader, ex-presidente da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). “O decreto é relevante, com o melhor formato possível”, diz Zaira Turchi, presidente do Conselho das Fundações de Amparo à Pesquisa (Confap) e presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa de Goiás.

“Os atores do ecossistema de inovação terão mais segurança jurídica porque a regulamentação definiu orientações mínimas para a cooperação entre ICTs e o setor produtivo”, comenta Gianna Sagazio, superintendente nacional e diretora de Inovação do Instituto Euvaldo Lodi (IEL) da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

“O decreto desburocratiza o ambiente de pesquisa e, no âmbito dos estados, tem interface com as encomendas tecnológicas”, observa Francilene Garcia, presidente do Conselho Nacional de Secretários Estaduais para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação (Consecti) e secretária executiva de Ciência e Tecnologia do Estado da Paraíba.

O decreto que regulamenta a lei dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico e tecnológico e altera artigos de outras quatro, incluindo a Lei nº 8.666: em seu artigo nº 61, por exemplo, dispensa de licitação a contratação de obras e serviços de engenharia enquadrados como produtos para pesquisa e desenvolvimento.

“O novo marco legal é o resultado de uma criação coletiva, que levou dois anos para ser confeccionado. Enquanto a lei nº 13.243 tem 18 artigos, o decreto que a regulamenta tem 86, com o objetivo de clarear e oferecer segurança jurídica aos atores do sistema”, afirma Alvaro Prata, secretário de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC).

O decreto autoriza, por exemplo, as instituições públicas a ceder diretamente a empresas o uso de imóveis para a instalação de “ambientes promotores da inovação” – parques tecnológicos, aceleradoras, entre outros –; flexibiliza as regras de transferência de tecnologia de ICTs para o setor privado; e possibilita que as instituições públicas participem minoritariamente do capital da empresa, de forma direta ou indireta, por meio de fundos de investimentos constituídos com recursos próprios ou de terceiros, entre outras medidas.

“Se uma universidade tem determinada tecnologia, pode entrar como sócia de um empreendimento disposto a levá-la ao mercado”, exemplifica Jorge Campagnolo, diretor do Departamento de Políticas e Programas de Apoio à Inovação do MCTIC.

Também amplia mecanismos de subvenção a micro, pequena e média empresas, implantando, entre outras medidas, o bônus tecnológico, destinado ao pagamento de contratação de serviços tecnológicos; além de autorizar que a subvenção econômica possa ser utilizada pelas empresas tanto para o financiamento de atividades de pesquisa como para despesas de capital.

“Alguns entraves foram solucionados pelo marco legal e ratificados pela regulamentação”, afirma a diretora de Inovação do IEL/CNI, citando a possibilidade de o Estado contratar diretamente ICTs ou empresas para a realização de atividades de pesquisas, desenvolvimento e inovação (P,D&I).

“Outro ganho importante é a isenção ou redução do imposto de importação para empresas na execução de projetos”, disse Sagazio, embora lamente o veto presidencial ao artigo da lei nº 13.243 que previa a igualdade entre ICTs e empresas no que diz respeito a essa questão.

Francilene Garcia, presidente do Consecti, espera que o governo reexamine alguns dos oito vetos à lei nº 13.243, demonstrando assim a mesma disposição “ao diálogo propositivo” que pautou os debates sobre o decreto. Um desses vetos, ela menciona, distinguiu instituições privadas e públicas no que diz respeito à concessão e isenção de impostos sobre bolsas. “Bolsas são um direito de qualquer cidadão, esteja ele vinculado a instituições públicas ou privadas”, argumenta.

Representantes da academia, do setor público e das empresas temem, no entanto, que a “burocracia” coloque entraves que, na avaliação de Sagazio, “só serão notados no dia da aplicação da nova lei”.

Turchi preocupa-se com a “interpretação” que os órgãos de controle farão da nova lei. “Há questões que constam em lei há 10 anos. Se os tribunais e órgãos de controle não entenderem e não assimilarem as mudanças, as instituições ficarão reféns de interpretações. E esse é um ponto crucial. O rigorismo do controle contamina também as universidades, e os pesquisadores acabam tendo que dedicar parte do tempo de pesquisa para lidar com questões que não são de fundo”, disse.

Órgãos de controle

“É preciso tempo para assimilar tudo”, avalia Prata. O secretário de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do MCTIC adianta que uma série de providências está em

curso para dar suporte ao novo marco legal de CT&I, envolvendo os ministérios da Fazenda e do Desenvolvimento, Planejamento e Gestão.

Ele cita o exemplo do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv), iniciativa do Governo Federal responsável por todo o ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, no qual são registrados os atos, desde a formalização da proposta até a prestação de contas final. “O sistema terá um módulo especial para CT&I. A lei e o decreto permitem isso”, disse.

Prata também conta que estão sendo elaborados guias para esclarecer os atores envolvidos. “A própria Advocacia Geral da União e procuradores com atuação na área de CT&I precisam estar preparados para defender as medidas previstas no novo marco legal”, afirma. E adianta que as consultorias jurídicas do MCTIC e do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) já estão trabalhando na elaboração de documento para municiar os procuradores de forma a “fazer valer o decreto em sua plenitude”.

Há um guia também para os setores industriais, envolvendo a CNI, Movimento Empresarial pela Inovação (MEI) e a Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras (Anpei). “A indústria precisa saber que pode fazer parcerias com as ICTs, criar startups públicas e privadas”, exemplifica Prata. “O setor empresarial precisa perceber a dimensão dada pelo decreto.”

A recomendação vale para as ICTs, que, segundo ele, precisam saber que podem convidar empresas para compartilhar espaço público, e para os pesquisadores, que “têm que ter conhecimento de que podem transferir despesas de custeio para capital” em percentual correspondente a 20% do valor contratado sem autorização da concedente. “Na hora da prestação de contas o importante é o resultado.”

Prata recomenda ainda que as agências de fomento “cobrem” das instituições de pesquisa e de pesquisadores uma maior atenção às iniciativas autorizadas pelo decreto de forma a ampliar o escopo do projeto na perspectiva do resultado.

A especificidade da CT&I

Helena Nader – que, ao longo de três mandatos (2011-2017) à frente da SBPC, participou ativamente das negociações para o estabelecimento do novo marco legal – reconhece que os avanços da legislação traduzem um novo entendimento da “especificidade” das atividades de C,T&I. “O ponto crucial é o reconhecimento de que se trata de atividades diferentes de qualquer outra: envolvem risco e, portanto, exigem uma avaliação diferente de resultados”, disse.

A rigor, ela sublinha, o caráter particular das pesquisas voltadas à inovação foi reconhecido em 2015, quando a Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro, atualizou o “tratamento” das atividades de C,T&I, reconhecimento consubstanciado na Lei 13.243, de 11 janeiro de 2016, que alterou nove leis nos termos da Emenda 85.

“A Lei reuniu orientações até então dispersas, com a perspectiva de que C,T&I envolve risco e é diferente, por exemplo, da construção de uma estrada”, comparou a ex-

presidente da SBPC. “O Decreto nº 9.283, ao regulamentar a Lei de 2016, entre outras leis, reflete isso.”

Nessa perspectiva, o novo marco legal da C,T&I, por exemplo, não prevê ressarcimento quando as metas de P&D não são atingidas “em razão do risco tecnológico, desde que fundamentadas e aceitas pela concedente”, de acordo com o artigo 47. E se, ao longo do andamento da pesquisa, houver a necessidade de adquirir um equipamento ou contratar um serviço, não previstos no plano original, “o pesquisador pode remanejar recursos de uma rubrica para outra até o limite estabelecido pela legislação”, acrescenta Turchi.

De acordo com a presidente do Consitec, Francilene Garcia, a nova legislação define claramente o conceito de ecossistema e entende que o fluxo de iniciativas em CT&I precisa de uma trilha diferente. “Experimentos com organismos vivos para o desenvolvimento de vacinas, por exemplo, não devem seguir as mesmas regras utilizadas para a importação de commodities”, disse.

Carlos Américo Pacheco, diretor-presidente do Conselho Técnico-Administrativo da FAPESP, observa que a preocupação com os recursos para a CT&I é, em geral, o foco das atenções, já que são essenciais, “ainda mais nos dias de hoje”. Mas ressalta que “o ambiente institucional é um aspecto central de qualquer sistema de inovação. O exemplo norte-americano revela isto com clareza, no incentivo às parcerias e à comercialização dos resultados da pesquisa, ou ainda na natureza privada não lucrativa de suas melhores universidades e laboratórios. A Lei Francesa de inovação é outro exemplo. Tudo isto inspirou inovações institucionais pelo mundo inteiro”.

E continua: “Em 2001, na Conferência Nacional de CT&I fizemos uma primeira discussão organizada desta questão e debatemos a primeira versão da Lei de Inovação que finalmente foi aprovada em 2004. Agora damos mais um passo importante para modernizar nosso sistema de inovação. O fundamental daqui para frente será exercitar as possibilidades abertas pelo novo marco legal. Estas coisas não são automáticas”.

Na avaliação de Pacheco, o marco legal cria “possibilidades” que têm de ser postas em práticas pelos atores e que precisam ser fomentadas pelas agências. “Com o tempo vamos poder experimentar essas novas soluções, testá-las e verificar sua eficácia. E ter sempre em mente que isto é uma construção, que de tempos em tempos tem de ser revisitada. O essencial é ir em frente.”

Marcos regulatórios estaduais

O novo marco legal da pesquisa científica e tecnológica e inovação está na pauta da próxima reunião do Confap, de 7 a 9 de março, em Santa Catarina. “Vamos discutir os desdobramentos da legislação nos estados, afirma Turchi. “Com exceção de São Paulo e Minas Gerais, que já reviram os seus marcos regulatórios à luz da Lei 13.243, os marcos regulatórios dos demais terão que ser revistos”, afirma a presidente do Conselho das FAPs.

“Em grande parte dos estados, a lei de inovação precisa ser atualizada e, em alguns deles, precisa ser criada, incorporando aspectos do novo marco legal”, acrescenta a presidente do Consecti, Francilene Garcia, que, junto com o Confap, atua para a sua implementação em todo o território nacional.

“O decreto abre inúmeras possibilidades que precisam ser implementadas”, reitera Prata. “Os estados mais conservadores serão pressionados pelas instituições para que avancem utilizando o decreto. Do mesmo modo que foram forçados a criar FAPs e as Secretarias de Ciência e Tecnologia, serão levados a utilizar elementos do novo marco legal para fazer avançar a CT&I”, ele prevê.

As atividades de C,T&I em São Paulo foram regulamentadas pelo Decreto nº 62.817, de 4 de setembro de 2017. O texto foi elaborado por um grupo de trabalho formado por 14 especialistas e representantes das Instituições Científicas e Tecnológicas do Estado (ICTESPs), entre eles um representante da FAPESP, o diretor administrativo Fernando Menezes, que participou na condição de membro designado.

“O decreto paulista já prevê a dispensa de licitação para compra de insumos para projetos de pesquisa científica e tecnológica e a possibilidade de as universidades e instituições de pesquisa compartilharem o uso de laboratórios, equipamentos e demais instalações com empresas para a realização de pesquisa”, afirma Menezes.

A legislação paulista também proporciona maior segurança jurídica aos pesquisadores de instituições de pesquisa do estado ao estabelecer parcerias de P&D com o setor privado. Permite, por exemplo, que pesquisadores tenham participação nos ganhos econômicos dos licenciamentos de tecnologias e que tenham a possibilidade de se licenciar para constituir empresas ou prestar consultoria técnico-científica, por exemplo.

O decreto paulista contempla, ainda, a internacionalização das ICTs públicas que estão autorizadas a executar atividades, a alocar recursos humanos e enviar equipamentos para o exterior, entre outras iniciativas.

<http://agencia.fapesp.br/marco-legal-da-inovacao-estreita-relacao-entre-instituicoes-cientificas-e-empresas/27239/>

Impactos jurídicos do Sistema Brasileiro de Ciência, Tecnologia e Inovação

» [thomas augusto ferreira de almeida](#)

Resumo: A Emenda Constitucional nº 85/2015 introduziu no ordenamento jurídico brasileiro uma diretriz contundente no sentido de estimular a associação entre instituições públicas de pesquisa científica e tecnológica por intermédio da flexibilização das rígidas normas de direito público impostas às instituições públicas de pesquisa. Essas diretrizes constitucionais foram implementadas pela Lei nº 13.243, de 2016, que alterando significativamente o Marco Legal da Ciência e Tecnologia (Lei n 10.973/2004), inseriu no sistema jurídico brasileiro um perfil econômico estatal denominado pela doutrina de “Estado Empreendedor”. Este artigo pretende analisar a origem e o impacto jurídico do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação - SNCTI após a recente edição do Decreto nº 9.283, de 07/02/2018, que regulamenta este conjunto normativo.

Palavras chave: *ciência, tecnologia e inovação; universidade pública; estado empreendedor; fundações de apoio; licitação.*

Abstract: The Constitutional Amendment No. 85/2013 introduced in the Brazilian legal system a forceful directive in the sense of stimulating the association between public institutions of scientific and technological research by means of the flexibilization of the rigid norms of public law imposed to the federal institutions of research. These constitutional guidelines were implemented by the statute No. 13,243, of 2016, which significantly altered the Legal Framework of Science and Technology (Law 10,973/2004), inserted in the Brazilian legal system a state economic profile denominated by the doctrine "Entrepreneurial State". This article intends to analyze the origin and the legal impact of the National System of Science, Technology and Innovation – SNCTI, after the recent edition of Executive Order nº 9.283, of 07/02/2018, which regulates this system.

Keywords: *science, technology and innovation; public university; entrepreneurial state; support foundations; bidding.*

Sumário: *Apresentação e proposta; O Estado Empreendedor em ciência, tecnologia e inovação; Política americana de inovação e o Bayh-Dole Act de 1980; A Emenda Constitucional 85; A nova legislação brasileira do SNCTI; Principais inovações; Oportunidades aos atores do SNCTI.*

Apresentação e proposta

Com a recente edição do Decreto nº 9.283, de fevereiro de 2018, o Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação - SNCTI complementou sua nova estruturação normativa iniciada com a Emenda Constitucional nº 85, de 2015, e com as reformas implementadas pelo Marco Legal da Ciência e Tecnologia (Lei nº 13.243/2016) que alteraram significativamente o a Lei n 10.973/2004.

Este artigo pretende analisar os principais impactos desta normatização a partir da perspectiva das oportunidades criadas para as Instituições de Ciência e Tecnologia públicas, principais celeiros de criação e inovação no Brasil.

O Estado Empreendedor em ciência, tecnologia e inovação

Em meados de 2007 o mundo da tecnologia foi tomado de espanto pelo lançamento de um produto que prometia revolucionar as comunicações humanas: o telefone celular da empresa Apple, o iPhone. Em uma apresentação midiática conduzida pelo presidente da empresa, Steve Jobs, uma plateia de expectadores ficou maravilhada com os predicados e as funcionalidades deste aparelho não só inovador em design como também em tecnologia.

Neste momento, a já afamada empresa Apple transformou-se para o grande público consumidor no *benchmarking* das empresas de tecnologia.

Filas enormes se formaram nas lojas da Apple para aquisição do telefone que se tornou objeto de desejo de consumo em todo o mundo.

Nos cinco anos posteriores ao lançamento do iPhone as vendas líquidas da Apple aumentaram em 460% [1]. Hoje ela é a empresa mais valiosa do mundo, tendo sido cogitada a ser a primeira corporação que poderá ultrapassar o simbólico valor de mercado de um trilhão de dólares [2]. Estima-se que a Apple sozinha valha mais que todas as empresas com valor em bolsa no Brasil [3].

Todavia, o que ficou oculto nesta história de sucesso empresarial foi o relevante papel desempenhado pelo governo americano na criação das tecnologias utilizadas pela Apple em seu telefone móvel, como por exemplo as tecnologias de telas sensíveis ao toque (*touch screen*), acesso à internet e GPS (*global position system*).

Como bem apresentado por Mariana Mazzucato, na obra referencial do tema, “O Estado Empreendedor” [4], o grande trunfo da Apple não era inventar as tecnologias, mas integrá-las em um produto. A empresa, como apontado pela autora, não concentra seus recursos no desenvolvimento de tecnologias, mas em sua integração em uma arquitetura inovadora. O mérito da empresa é, portanto, a partir de uma visão corporativa em produtos, reconhecer e integrar tecnologias emergentes com potencial comercial inventadas por outros e muitas vezes com apoio do dinheiro de impostos [5].

Nota-se, assim, que o aparelho iPhone é resultado não só de um empreendimento empresarial, mas principalmente de décadas de apoio governamental em inovação de forma direta ou indireta. As tecnologias contidas no iPhone são fruto de arriscados investimentos de capital nos estágios iniciais de criação de tecnologia realizados pelo governo americano. Muitas das tecnologias presentes no aparelho são originadas de programas de iniciativas governamentais ou pesquisas desenvolvidas em instituições públicas de pesquisa, bem como resultantes de políticas fiscais e comerciais que apoiavam empresas americanas a desenvolverem novas tecnologias.

Portanto, grande parte do elã do iPhone não era resultado da capacidade científica e inovadora de uma empresa jovem e moderna, mas decorria de pesados e arriscados investimentos diretos ou indiretos do aparelho estatal norte-americano em instituições públicas ou privadas de pesquisa.

Política americana de inovação e o Bayh-Dole Act de 1980

O intuito do governo americano no desenvolvimento das tecnologias acima mencionadas, evidentemente, não estava no valor filosófico do desenvolvimento da ciência como um legado à humanidade ou mesmo nas aspirações imperialistas da tecnologia militar, mas sim nos reflexos econômicos positivos resultantes da tecnologia aplicada. Com efeito, o salto da revolução da informação criada pela internet, inicialmente concebida para

preservar a capacidade de comunicação em caso de uma guerra nuclear, foi em grande parte possível apenas pela iniciativa pública em sua pesquisa.

A legislação americana foi em grande parte responsável pela criação nas décadas finais do século XX de um ambiente econômico propício à inovação, demonstrando como uma regulação virtuosa pode transformar a realidade econômica de um país. A principal característica deste ambiente foi fomentar uma relação público-privada para a inovação.

Sem embargo, a riqueza de uma nação decorre da prosperidade de seus cidadãos, assim, o Estado decide assumir um papel protagonista do fomento à inovação, atuando como um indutor de atividades de pesquisa e compartilhando os riscos da pesquisa científica. Os riscos tecnológicos envolvidos na pesquisa não são desprezíveis e apenas com os recursos decorrentes da contribuição de toda a sociedade é possível assumir riscos do montante representado pela pesquisa em grandes inovações.

Diante destes riscos, raramente a iniciativa privada se dispõe a investimentos sem uma perspectiva de retorno provável ou mesmo de conseguir arregimentar capital suficiente para este investimento. Considere-se, ainda, desestimulando o investimento em pesquisa, a atraente opção dos mais diversos produtos disponíveis no mercado financeiro.

Diante deste cenário, as inovações radicais e as revoluções tecnológicas necessitam da liderança do Estado para se realizarem. Os

exemplos na história deste necessário protagonismo do Estado são inúmeros como, por exemplo, os investimentos no setor aeroespacial e no das telecomunicações.

Por sua vez, para que esse investimento em pesquisa efetivamente se converta em riqueza à sociedade, é preciso que esta tecnologia desenvolvida com recursos e/ou em ambientes públicos também tenha aplicação no cotidiano da sociedade de consumo. É essencial que as relações público-privadas, assim, sejam estimuladas pois o setor público também depende da expertise das empresas para converter a tecnologia em inovações desejáveis e utilizáveis pelo mercado consumidor.

Esta conexão público-privada pressupõe a elaboração de um sistema regulatório eficiente e seguro que garanta aos envolvidos confiança e estabilidade sobre os riscos envolvidos.

Nos Estados Unidos da América esta constatação foi percebida ainda nos anos 1970 quando se notou que a indústria americana havia perdido a competitividade em face das demais nações industrializadas e que muito desta defasagem teria fundamento na incapacidade do Estado em converter suas inúmeras patentes geradas pelos vultosos investimentos da pesquisa militar em inovações para sociedade de consumo. Como resposta, foi editada o *Bayh-Dole Act*, confirmado em 1981, que teve como principal novidade a mudança

na configuração da propriedade intelectual das patentes geradas pelas pesquisas com financiamento estatal^[6].

Se antes dessa norma as patentes obrigatoriamente deveriam ser de propriedade do governo, após a legislação foi outorgado às instituições de pesquisa que negociassem essa propriedade gerada a partir de recursos públicos, permitindo, assim, que as criações fossem convertidas em inovação. A gestão das patentes patrocinadas pelo governo passou assim a ser descentralizada às instituições de pesquisa financiadas, que adquiriram autonomia para comerciá-las com empresas.

O *Bay-Dohle Act* exerceu nítida influência na construção do o novo Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação – SNCTI^[7]. E em diversos dispositivos na nova legislação nacional fica claro o intento de aproximação entre empresa e Estado. O compartilhamento do risco tecnológico no desenvolvimento de uma criação e a autonomia atribuída às Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação- ICTs para disporem sobre a propriedade das patentes geradas no empreendimento científico, são exemplos da efetivação desta diretriz de atração das empresas para firmarem parcerias com as ICTs e assim promover a inovação.

Consoante previsto na Lei nº 10.973/2004, compreende-se no grupo denominado de Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) o *órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa*

jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos. Um amplo grupo que abrange as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as instituições públicas de pesquisa.

A Emenda Constitucional 85

O primeiro passo para a estruturação normativa de um ambiente propício à inovação foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 85 de 2015. Esta emenda à Constituição deu nova redação ao artigo 218 e seus parágrafos, inserindo a inovação dentro das diretrizes de fomento tecnológico. A introdução sistemática da inovação à redação constitucional ampliou os objetivos do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação – SNCTI.

A inovação é legalmente conceituada como a “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho” (art. 2º, IV, da Lei nº 10.973/2004 com redação pela Lei nº 13.243/2016). Diferencia-se, assim, da criação por representar uma etapa

posterior a esta, onde uma ideia nova ou já existente será empregada em um produto com destinação comercial.

Com a introdução da inovação entre as diretrizes constitucionais, portanto, o Estado brasileiro em promover e incentivar o desenvolvimento científico também com o foco na transformação do conhecimento em produtos para a sociedade[8].

Este empenho do constituinte derivado ficou ainda mais nítido com a introdução dos artigos 219-A e 219-B no texto constitucional:

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades.

Lançadas as bases constitucionais para reformulação da ordenação jurídica brasileira relacionada à ciência, tecnologia e inovação, abriu-se caminho para o aprimoramento normativo que propiciará a construção de um ambiente de maior colaboração entre as ICTs públicas e as empresas no desenvolvimento científico e econômico nacional.

A nova legislação brasileira do SNCTI

Efetivamente, na atual divisão internacional do trabalho, as economias centrais mais modernas produzem bens de elevada complexidade tecnológica e com alto valor agregado, como produtos de comunicação e de robótica. Por sua vez, as economias periféricas produzem os insumos e commodities necessárias aos processos iniciais daquelas manufaturas, normalmente de baixa complexidade tecnologia ou valor de marca.

Dentro desta divisão mundial relativamente estável, dificilmente os países periféricos realizarão sua independência tecnológica se dependerem da iniciativa das multinacionais com sedes nas economias centrais. Portanto, especialmente, para essas nações, o Estado deve atuar estimulando a construção de um ambiente de pesquisa e desenvolvimento científico para

conseguir superar esta divisão e inserir a economia do país em um patamar mais privilegiado das trocas comerciais.

O Estado deve funcionar como alavanca de projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação com o objetivo de atrair investimento privados para a aplicação das pesquisas por ele financiadas e assim gerar produtos e serviços competitivos.

O sistema de participações público-privadas atua, assim, na correção de falhas de mercado para diminuir os riscos e os custos de investimento em Pesquisa e Desenvolvimento.

Consoante declarado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTI a legislação do SNCTI foi construída a partir da idealização de que as atividades científicas e tecnológicas são estratégicas para o desenvolvimento econômico e social. Neste sentido, a legislação busca fomentar a integração entre os setores públicos e privados para a constituição de ambientes favoráveis à inovação[9].

Considerando que a pesquisa científica é em grande parte financiada pelo Poder Público, inevitavelmente normas de direito público incidirão nas relações jurídicas relacionadas à pesquisa financiada, pois constitucionalmente exige-se a prestação de contas daqueles que utilizem os recursos públicos.

Todavia, com a nova legislação do SNCTI, diversos os institutos jurídicos incidentes sobre o regime jurídico da ciência e da tecnologia, como normas de compras, tributação, de prestação de contas e de servidores adquiriram nova conformação, mostrando-se mais simplificados quando comparados ao regime público ordinário.

Diversas normas relacionadas, assim, ao regime público de administração pública, compras, tributação e funcional foram impactadas pela Lei 13.243/2016 que alterou a antiga Lei de Ciência e Tecnologia (Lei nº 10.973/2004). Entretanto, muitos comandos legais introduzidos Lei nº 13.243/2016, que alterou a antiga Lei de Ciência e Tecnologia (Lei nº 10.973/2004), permaneciam inaplicáveis e ainda carentes de regulamentação que lhes proporcionasse efetividade. Com a promulgação do Decreto nº 9.283/2018, o ciclo normativo completou-se e as normas do SNCTI puderam assim ganhar plena efetividade.

Principais inovações

Entre os temas que merecem destaque nesta regulamentação, é multiplicação de formas para constituição de alianças estratégicas para projetos de pesquisa que envolvam instituições públicas e privadas de pesquisa com empresas. As formas de cooperação e financiamento, aliás, são as mais diversificadas possíveis, inclusive autorizando a União e os demais entes federativos e suas entidades a participarem minoritariamente do capital

social de empresas que estejam desenvolvendo tecnologias de interesse público (art. 5º da Lei nº 10.973/2004).

O novo regime jurídico do SNCTI, inspirado no modelo norteamericano[10], também conferiu maior autonomia às ICTs públicas para que negociem a transferência de tecnologia e a propriedade de patentes junto ao setor privado, com vistas a gerar inovação no ambiente produtivo. É importante mencionar que na abrangente definição de Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação- ICT contida no art. 2º, V, da Lei 10.973/2004 com redação dada pela Lei nº 13.243/2016, encontram-se especialmente, dentre outros atores, as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, que concentram a maior parte das pesquisas desenvolvidas no Brasil. Aliás, diversas disposições do SNCTI têm nas universidades federais seus principais destinatários, como por exemplo ao dispor sobre as Fundações de Apoio e os Núcleos de Inovação Tecnológica - NITs.

A normatização, todavia, não afasta os princípios da Administração Pública, a saber, Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Destarte, cada ICT pública deverá instituir e publicar sua política de inovação para orientar estes processos de transferência de tecnologia e as instituições interessadas em formalizar parcerias com elas. Esta política, por sua vez, deverá se alinhar com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional (art. 15-A da Lei nº 10.973/2004 e art. 14, §3º, do decreto nº 9.283/2018).

No âmbito da gestão pública, houve o reforço do papel dos Núcleos de Inovação Tecnológica - NITs como interlocutores desta política de inovação das ICTs públicas com a iniciativa privada. Consoante sua definição legal, os NITs constituem-se em estruturas instituídas por uma ou mais ICTs, com ou sem personalidade jurídica própria, com a finalidade de efetuar a gestão da política de inovação destas (art. 2º, VI da Lei nº 10.973/2004). Tais estruturas internas das ICTs agora possuem competências mínimas na legislação, o que propiciará uma uniformização da interlocução das entidades públicas do segmento científico com a iniciativa privada. Dentre as competências mínimas atribuídas aos NITs, encontra-se a promoção do relacionamento da ICT com empresas, bem como a negociação e a gestão dos acordos de transferência de tecnologia, podendo inclusive mediante delegação representar a ICT pública no âmbito de sua política de inovação (art. 16, §§1º e 2º da Lei nº 10.973/2004).

Como forma de otimizar estruturas e compartilhar expertise, foi permitido ainda que um NIT represente mais de uma ICTs, além de possuir personalidade jurídica própria, desde que sem fins lucrativos. Esta entidade poderá inclusive credenciar-se como fundação de apoio da ICT para fins de obter os benefícios da Lei nº 8.958/1994 (art. 1º, §8º da Lei 8.958/1994).

A opção dos NITs de qualificarem-se como fundações de apoio reforça a política de consolidação das fundações de apoio como uma *longa manus* das ICTs públicas e IFES junto ao regime jurídico privado. Com efeito,

por intermédio da criação e controle institucional destas fundações, propicia-se às entidades apoiadas a possibilidade de utilização do regime de direito privado como alternativa ao regime de direito público para contratações e compras[11].

O relacionamento entre as IFES e as fundações de apoio outrora foi combatido e criticado pelos órgãos de controle[12]. Todavia, com a legalização das práticas deste relacionamento ao longo das alterações legislativas dos últimos dez anos, os contratos e parcerias entre IFES e suas fundações de apoio alcançou grau de segurança jurídica suficiente para na atualidade este relacionamento seja melhor compreendido pelos órgãos de controle. A utilização das fundações de apoio para gerenciamento das atividades de pesquisa e de desenvolvimento institucional das IFES e ICTs mostra-se assim, uma importante estratégia de flexibilidade gerencial outorgada a estas entidades de pesquisa. Destaca-se, neste ponto, a possibilidade dos recursos e direitos dos projetos das parcerias das IFES e ICTs públicas serem repassados pelos contratantes diretamente às fundações de apoio (Lei 8.958/1994, Art. 1º, §7º). Esta prática afasta da gestão destes recursos a aplicação das normas de direito financeiro e orçamentário públicos, permitindo maior flexibilidade de gestão financeiro ao projeto de pesquisa.

Ainda no campo gerencial, foi flexibilizado o regime financeiro das ICTs, autorizando-as a transpor, remanejar ou transferir seus recursos entre

categorias de programação sem a exigência de prévia autorização legislativa (art. 46 Decreto nº 9.283/2018).

Outrossim, a prestação de contas dos recursos públicos foi simplificada, refletindo uma opção pela desburocratização. A previsão contida no artigo 27-A e artigo 9º-A, §2º, da Lei 10.973/2004, foi detalhada em um capítulo autônomo pelo Decreto nº 9.283/2018 (arts. 47 a 60). Os dispositivos refletem uma opção do legislador em concentrar-se mais nos resultados do projeto do que no controle dos procedimentos administrativos em relação aos recursos utilizados na atividade de pesquisa e inovação. A sistemática é mais compatível com as características das atividades de ciência, tecnologia e inovação e vai ao encontro das demandas da comunidade científica brasileira por maior simplificação das prestações de contas.

Uma outra vantagem introduzida foi a criação de um procedimento especial para a dispensa de licitação de obras e serviços de engenharia enquadrados como produtos de pesquisa e desenvolvimento. Neste sentido, o Decreto nº 9.283/2018, previu em seu artigo 61 um procedimento especial para a dispensa de licitação para contratação de produtos de pesquisa e desenvolvimento, bem como obras e serviços de engenharia enquadrados como produtos para pesquisa e desenvolvimento.

Em uma leitura rápida, aparentemente, o procedimento especial de dispensa de licitação estaria limitado às obras e serviços de engenharia, como

apontado pelo subtítulo da Seção I do Capítulo VIII. Todavia, as disposições dos artigos 62 e 64, §3º, permitem uma abertura para contratação de quaisquer bens e serviços enquadráveis como produtos de pesquisa e desenvolvimento. Neste sentido, o 64, §3º regra que *a contratante poderá facultativamente adotar as disposições previstas neste artigo para aquisição ou contratação de outros produtos de pesquisa e desenvolvimento não enquadrados no caput*. E provavelmente este foi o intuito da regulamentação, visto que a seção III do capítulo VIII é intitulada por *disposições gerais sobre a contratação de produtos de pesquisa e desenvolvimento*.

Outro louvável avanço foi a ampliação da dispensa de licitação para aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, independente do financiamento da contratação por agências de fomento como previsto anteriormente. Com a nova redação dada pela Lei nº 13.243/2016 ao inciso XXI do artigo 24 da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), além da citada desvinculação à origem dos recursos, foi aumentado o limite da dispensa por valor para obras e serviços de engenharia de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) para R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

O aumento dos limites é mais do que bem-vindo para as ICTs públicas. Com efeito, em estudo recentemente realizado pela Controladoria-Geral da União - CGU em 2017, foi recomendado "para garantir maior eficiência dos processos licitatórios a correção pelo IPCA dos limites de valores das modalidades de licitação contidas na Lei nº 8.666/93 e a elevação

do percentual que define o limite para as licitações dispensadas de 10% para 20%"[13].

O citado estudo demonstra que os custos operacionais relacionados às modalidades de convite e pregão trazem maior prejuízo à administração que os custos relativos à dispensa de licitação. Assim, o órgão de controle interno do Governo Federal sugere a migração destes processos licitatórios para a modalidade de dispensa, tendo em vista o custo estimado da fase interna da licitação (elaboração de pesquisa de preços, termo de referência, edital etc). Neste sentido, destaca o estudo que ainda que o valor de dispensa para aquisição de bens e serviços fosse corrigido de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para R\$ 26.412,86 (vinte e seis mil e quatrocentos e doze reais e oitenta e seis centavos) com a aplicação do IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo) acumulado entre 1998 (data da atualização dos valores na Lei de Licitações) ainda assim 63% dos órgãos continuariam com compras deficitárias em razão do custo do processo de licitação.

No mesmo sentido de proporcionar maior eficiência aos procedimentos administrativos de compras das ICTs públicas foi dispensada no todo ou em parte a documentação exigida para contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, desde que para pronta entrega ou limitada até o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), conforme disposto no artigo 67 do Decreto nº 9.283/2018.

Outra medida introduzida na legislação pelo Decreto nº 9.283/2018 que proporcionará maior dinâmica gerencial às ICTs públicas foi prever tratamento prioritário e procedimentos simplificados para a importação e o desembaraço aduaneiro de bens, insumos, reagentes, peças e componentes utilizados em pesquisa científica e tecnológica (artigo 579-A do Decreto 6.759/2009).

Desta forma, as disposições do SNCTI relacionadas às contratações públicas contribuem determinantemente para a maior eficiência das ICTs públicas, visto que as horas de trabalho de servidores empenhadas nas atividades de licitação poderão ser direcionadas a outras atividades sensíveis a estas instituições.

Outra diretriz bem recebida é a do fomento à internacionalização das ICTs públicas por intermédio da autorização para exercer suas atividades fora do território nacional. O artigo 18 do Decreto nº 9.283/2018, por exemplo, elenca um conjunto de disposições que fomentam a atuação das ICTs públicas no exterior. Entre os mecanismos previstos encontra-se não só a alocação de recursos humanos no exterior, como também a instituição de laboratórios no exterior, além de nas parcerias internacionais poderem ser utilizados instrumentos jurídicos distintos dos previstos no decreto.

Por sua vez, com a regulamentação dos instrumentos jurídicos de estímulo à inovação (termo de outorga, o acordo de parceria para pesquisa,

desenvolvimento e inovação, e o convênio para pesquisa, desenvolvimento e inovação), foi conferida maior segurança jurídica aos acordos públicos de pesquisa e inovação.

O primeiro destes instrumento regulamentados, o termo de outorga, consiste em um instrumento jurídico que tem por finalidade a concessão de bolsas, de auxílios, de bônus tecnológico e de subvenção econômica (artigo 18 do Decreto nº 9.283/2018).

Já os acordos e convênios de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação consistem em instrumentos jurídicos de formalização de parcerias entre os atores do SNCTI. O acordo tem por objetivo a pactuação de "atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo, sem transferência de recursos financeiros públicos para o parceiro privado". Este acordo é celebrado por ICT com instituições públicas ou privadas e dispensa licitação ou outro processo competitivo de seleção equivalente (artigos 35 e 36 do Decreto nº 9.283/2018).

O convênio tem por objeto a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, porém, com transferência de recursos financeiros públicos. Este instrumento jurídico tem por partícipes os órgãos e as entidades da União, as agências de fomento e as ICTs públicas e privadas (artigo 38 do Decreto nº 9.283/2018).

Também foram regulamentados os processos de encomenda tecnológica pela administração pública e o bônus tecnológico. O bônus tecnológico consiste em um *voucher* outorgado às microempresas e empresas de pequeno e médio porte para ser utilizado por estas realização de pesquisas junto a ICTs públicas ou mesmo para contratações de empresas para prestação de serviços tecnológicos (artigo 29 e §6º do Decreto nº 9.283/2018).

A encomenda tecnológica é a contratação efetuada pela Administração Pública tendo por objeto a "realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador" (artigo 27 do Decreto nº 9.283/2018). Esta contratação é um instrumento valioso de indução do desenvolvimento tecnológico diante da flexibilidade e da autonomia conferida às instituições públicas para sua formulação e contratação de soluções tecnológicas para a Administração Pública.

Outro importante setor da Administração Pública significativamente impactado pela legislação é o da gestão de recursos humanos e o correspondente regime funcional do servidor e do empregado público. A novel legislação flexibiliza o regime funcional dos servidores públicos permitindo que estes desenvolvam suas atividades dentro da empresa parceira (artigo 35, §3º, Decreto nº 9.283/2018).

Igualmente, foi previsto ao pesquisador público - o servidor ou empregado público que realize como atribuição funcional a atividade de pesquisa, desenvolvimento e inovação -, a possibilidade de licenciar-se sem remuneração "para constituir, individual ou associadamente, empresa com a finalidade de desenvolver atividade empresarial relativa à inovação" (artigo 15 Decreto nº 9.283/2018).

A regulamentação do compartilhamento de estruturas públicas de natureza científica como laboratórios, de forma mais autônoma às ICTs, também é um avanço normativo que deverá colaborar para a efetivação das parcerias público-privadas na área da inovação. Sem embargo, era corriqueiro o questionamento pelos órgãos de controle da conveniência e oportunidade de compartilhamento das estruturas de pesquisa das ICTs com outras instituições. Com a edição do Decreto nº 9.283/2018 o compartilhamento dos laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com outra ICT ou empresas em ações voltadas à inovação tecnológica adquire nova conformação, permitindo às ICTs públicas maior autonomia gerencial destes bens públicos.

Sem embargo, a nova legislação atribui a esses bens a possibilidade de sua destinação para "apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação entre as empresas e as ICT" (artigo 6º Decreto nº 9.283/2018). Foi prevista

não só a cessão de uso de bem público para instalação de ambientes promotores da inovação, como também a possibilidade de transferência de recursos públicos para obras de ampliação ou construção de novas estruturas físicas, ainda que em terrenos particulares, desde que destinados ao funcionamento destes ambientes de inovação.

Já os meios de investimento do Estado no SNCTI, para estímulo à inovação nas empresas, podem ser elencados nos seguintes instrumentos (artigo 2º-A da Lei nº 10.973/2004): I - subvenção econômica; II - financiamento; III - participação societária; IV - bônus tecnológico; V - encomenda tecnológica; VI - incentivos fiscais; VII - concessão de bolsas; VIII - uso do poder de compra do Estado; IX - fundos de investimentos; X - fundos de participação; XI - títulos financeiros, incentivados ou não; XII - previsão de investimento em pesquisa e desenvolvimento em contratos de concessão de serviços públicos ou em regulações setoriais.

Como exposto, as inovações trazidas pela legislação do SNCTI deixam clara a estratégia do modelo brasileiro em fomentar as parcerias entre as instituições de pesquisa, especialmente as públicas, com as empresas para gerar inovação. Entre essas principais estratégias, podemos elencar as parcerias entre ICTs e empresas, o estímulo aos pesquisadores públicos e inventores independentes e a autonomia gerencial às ICTs Públicas por meio de processos simplificados de compras e da contratação de Fundações de Apoio.

Oportunidades aos atores do SNCTI

Desta forma, a nova conformação do SNCTI proporciona aos atores do SNCTI diversas oportunidades de realização de parcerias e de desenvolvimento de atividades de pesquisa que possam gerar retorno econômico às instituições e seus pesquisadores. Em especial, as universidades públicas são as principais beneficiadas pelo novo SNCTI. Sem embargo, no Brasil o investimento em pesquisa básica, principalmente, concentra-se nas universidades públicas, que em conjunto consistem no principal agente de pesquisa no Brasil.

Diversas inovações normativas tem como principal impactadas as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e outras ICTs públicas. Por exemplo, um dos benefícios é o incremento das possibilidade de acordos com suas fundações de apoio - FAPs para gerenciamento dos projetos de pesquisa. Outro predicado da legislação é possibilitar às ICTs e aos pesquisadores transpor, remanejar ou transferir recursos de categoria de programação para outra, mediante regras definidas em regulamento (artigo 12 da Lei nº 13.243).

A autonomia gerencial para o compartilhamento de laboratórios e mesmo de recursos humanos igualmente proporciona às ICTs maior flexibilidade na prospecção de parcerias e adaptação de projetos de pesquisa. Em conjunto com a previsão de uma prestação de contas simplificada e com

foco nos resultados da pesquisa, esta autonomia proporcionará um maior dinamismo a estas instituições na celebração de seus instrumentos de parceria. Outrossim, a contratação de serviços facilitada por limites de dispensa de licitação mais amplos e instrução processual simplificada, inclusive na importação de bens e insumos para pesquisa (artigo 11 da Lei nº 13.243), proporcionará a possibilidade do direcionamento das horas de trabalho da atividade de instrução processual em outras atividades mais relevantes às ICTs públicas.

Esse dinamismo na prospecção de parcerias e seleção de projetos de pesquisa com maior potencialidade de inovação também pode ser constatado na valorização dos Núcleos de Inovação Tecnológica - NITs, que passam a desempenhar competências legalmente previstas para estas estruturas. Neste sentido, além da possibilidade de possuírem personalidade jurídica distinta da ICT, proporcionando aos NITs a utilização de um regime de direito privado mais dinâmico, a esses núcleos também foi possibilitada a qualificação como fundações de apoio, podendo assim utilizar-se dos benefícios previstos na Lei nº 8.958/1994.

Neste sentido, a nova legislação também consolida as FAPs entre os principais agentes de inovação vez que tradicionalmente são as responsáveis pelo gerenciamento administrativo dos projetos de pesquisa destas instituições públicas. Se outrora a contratação ou a parceria entre estas instituições mostrava-se juridicamente insegura em razão de uma regulamentação mais

detalhada a respeito da forma de utilização dos recursos repassados pelas ICTs às fundações de apoio, a nova normatização afasta estas dúvidas e a insegurança contratual dela decorrente.

A possibilidade desses acordos preverem a destinação de até quinze por cento dos recursos financeiros da execução do projeto para cobertura de despesas operacionais traz ainda segurança jurídica a um dos fatores mais questionados pelos órgãos de controle nessas parcerias (artigo 74 do Decreto nº 9.283/2018 e artigo 10 da Lei nº 8.958/1994).

Também foi prevista a possibilidade do repasse de recursos destinados à execução dos projetos de pesquisa das ICTs públicas diretamente às FAPs sem a obrigatoriedade do trânsito pela conta pública daquelas ICTs (art. 18, p.u. da Lei nº 10.973/2004 e artigo 1º §7º da Lei nº 8.958/1994). A possibilidade de remuneração dos dirigentes máximos das FAPs, servidor estatutário ou não, mostra-se igualmente um instrumento de valorização à profissionalização da gestão destas entidades relevantes ao desenvolvimento científico nacional (Lei 12.772 art. 20-A).

Por sua vez, as empresas empreendedoras de pesquisa e inovação também se encontram entre as principais beneficiadas pela conformação do SNCTI. Com efeito, a estas entidades privadas foi permitido o uso e da infraestrutura física e de recursos humanos das ICTs públicas, quando vinculados a uma atividade conjunta de pesquisa. Outrossim, em relação ao

direito sobre a propriedade intelectual ou da transferência de tecnologia foi permitida maior flexibilidade de negociação com as instituições públicas a respeito desses ativos. A concessão de recursos financeiros e a possibilidade da dispensa de licitação para contratação de empresa inovadora também são valiosos instrumentos de estímulo à inovação na iniciativa privada.

Ainda no âmbito da iniciativa privada, ao inventor independente foi propiciada a possibilidade de solicitação de que sua criação seja adotada pela ICT pública para desenvolvimento, inclusive podendo obter apoio da ICT pública para desenvolvimento de produtos e a constituição de empresa inovadora.

Aos pesquisadores públicos, foram igualmente previstas diversas possibilidades de recebimento de estímulos financeiros seja por intermédio de bolsas de pesquisa e inovação das próprias ICTs ou de suas FAPs ou pela participação nos ganhos econômicos de sua invenção. A flexibilização do regime jurídico funcional desses servidores também abre um leque de possibilidades de atuação diferenciada destes no campo da inovação. Assim, poderão estes pesquisadores serem cedidos para outras ICTs ou mesmo para empresas para o desempenho das atividades conjuntas de pesquisa, podendo exercer atividade remunerada de pesquisa, desenvolvimento e inovação em ICT ou em empresa e participar da execução de projeto aprovado ou custeado com recursos previstos na Lei nº 10.973/2004. Poderá, ainda, solicitar licença

sem remuneração para constituir empresa para desenvolver atividade empresarial de inovação.

Ante o exposto, com a edição do Decreto nº 9.283/2018, efetivamente operacionaliza-se a estrutura básica normativa do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, proporcionando-se às ICTs públicas maior autonomia gerencial nas atividades relacionadas à pesquisa e inovação, fomentando-se uma maior articulação destas com a iniciativa privada com o escopo da geração de inovação no ambiente produtivo. Espera-se que com a nova legislação, à semelhança do ocorrido nos Estados Unidos da América com o *Bayh-Dole Act* de 1980, ocorra uma maior integração entre os setores públicos e privados para a constituição de ambientes favoráveis à inovação e, por conseguinte, o desenvolvimento nacional no campo científico e econômico.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Thomas Augusto Ferreira de. Fundações de Apoio - Regime Jurídico - Autonomia Universitária . 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo: 2013.

CNPQ. Notícia: Marco Legal de CT&I é tema de encontro. Coordenação de Comunicação Social do CNPq, Terça, 13 de março de 2018. Acesso em 20/03/2018. Disponível em:

http://cnpq.br/web/guest/noticiasviews/-/journal_content/56_INSTANCE_a6MO/10157/6066877

CRUZ, Hélio Nogueira da e SOUZA, Ricardo Fasti de. Sistema Nacional de Inovação e a Lei da Inovação: análise comparativa entre o Bayh-Dole Act e a Lei da Inovação Tecnológica. Revista de Administração e Inovação , São Paulo , v . 11 , n .4, p .329-354, out ./dez. 2014

MAZZUCATO, Mariana. O Estado empreendedor: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado (Locais do Kindle 2311). Portfolio-Penguin. Edição do Kindle.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. NOTA TÉCNICA Nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC - PROCESSO Nº 00190.106218/2017-33. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/07/cgu-divulga-estudo-sobre-eficiencia-dos-pregoes-realizados-pelo-governo-federal/nota-tecnica-no-1-081-2017-cgplag-dg-sfc-1.pdf> acesso em 20/03/2018.

NEW YORK TIMES. Apple Is the Most Valuable Public Company Ever. But How Much of a Record Is That? By Jeff Sommer and Karl Russel. New York Times. Dec. 21, 2017. Acesso em 20/03/2018: Disponível em:

<https://www.nytimes.com/interactive/2017/12/05/your-money/apple-market-share.html>

PEREIRA, Wellington. O debate sobre o uso de recursos federais em atividades de pesquisa em instituições públicas a partir do Bayh-Dole Act. Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.1, n.1, Jun-Ago/2016

REVISTA ÉPOCA. Valor de mercado da Apple supera todas as empresas do Ibovespa Após bons resultados no balanço, dona do iPhone chegou a cotação de mercado de US\$ 826,49 bilhões, superando companhias de índice da bolsa brasileira 03.08.2017 |Por [Estadão](#) [Conteúdo](#). Acesso em 20/03/2018.

Disponível em:

<https://revistapegn.globo.com/Negocios/noticia/2017/08/valor-de-mercado-da-apple-supera-todas-empresas-do-ibovespa.html>

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. Acórdão 2731/2008 - Plenário. 017.177/2008-2. Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) Ata?50/2008; Sessão 26/11/2008, Dou 01/12/2008 Ministro Relator AROLDO CEDRAZ

NOTAS:

[1] Mazzucato, Mariana. O Estado empreendedor: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado (Locais do Kindle 2311). Portfolio-Penguin. Edição do Kindle.

[2] Apple Is the Most Valuable Public Company Ever. But How Much of a Record Is That? By Jeff Sommer and Karl Russel. New York Times. Dec. 21, 2017. Acesso em 20/03/2018: Disponível em: <https://www.nytimes.com/interactive/2017/12/05/your-money/apple-market-share.html>

[3] Valor de mercado da apple supera todas as empresas do ibovespa Após bons resultados no balanço, dona do iPhone chegou a cotação de mercado de US\$ 826,49 bilhões, superando companhias de índice da bolsa brasileira 03.08.2017 |Por [Estadão Conteúdo](#). Acesso em 20/03/2018. Disponível em:

<https://revistapegn.globo.com/Negocios/noticia/2017/08/valor-de-mercado-da-apple-supera-todas-empresas-do-ibovespa.html>

[4] Mazzucato, Mariana. O Estado empreendedor: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado (Locais do Kindle 400). Portfolio-Penguin. Edição do Kindle.

[5] Neste sentido, expõe Mariana Mazzucatto: “Durante o período que antecedeu o lançamento de seus produtos mais populares da plataforma ios, a Apple recebeu enorme apoio direto e/ou indireto do governo proveniente de três áreas principais: 1. Investimento direto de capital nos estágios iniciais de criação e crescimento. 2. Acesso a tecnologias resultantes de programas de pesquisa governamentais, iniciativas militares e contratos públicos, ou desenvolvidas por instituições de pesquisa públicas, todas financiadas com recursos federais ou estaduais. 3. Criação de políticas fiscais, comerciais ou de tecnologia que apoiavam empresas americanas como a Apple, permitindo que elas mantivesse seus esforços voltados para a inovação em períodos nos quais os desafios nacionais e/ou mundiais impediam que as empresas norte-americanas continuassem à frente, ou faziam com que ficasse atrás na corrida pelos mercados mundiais”. Mazzucato, Mariana. O Estado empreendedor: Desmascarando o mito do setor público vs. setor privado (Locais do Kindle 2365-2377). Portfolio-Penguin. Edição do Kindle.

[6] Explica Wellington Pereira: “Em 1980, o governo dos EUA possuía a titularidade de 28.000 patentes e menos de 5% delas foram licenciadas para agentes privados (COGR, 1999). Assim, ninguém podia explorar sua pesquisa sem uma longa negociação com o governo. (...) Foi nesse contexto que se gestaram as discussões que produziram o *Bayh-Dole Act*. Assim, em 01 de julho de 1980 foi aprovado o “*The Patent and Trademark Law Amendments Act*”, ou, como ficou mais conhecido, *Bayh-Dole Act*. Esse nome foi dado em homenagem aos dois senadores (*Birch Bayh* e *Bob Dole*) que propuseram o Decreto. Entre seus principais efeitos, o *Bayh-Dole Act* repassou do Estado para os laboratórios e as universidades americanas (e outros órgãos sem fins lucrativos), a propriedade (titularidade) e controle (tal como dos possíveis retornos financeiros) sobre a propriedade intelectual das invenções desenvolvidas no âmbito de seus projetos de pesquisa, com apoio de fundos públicos e, indiretamente, favoreceu a mudança no ethos acadêmico face às possibilidades abertas pela autonomia na gestão e na geração de recursos financeiros adicionais.” Neste sentido, PEREIRA, Wellington. O debate sobre o uso de recursos federais em atividades de pesquisa em instituições públicas

a partir do Bayh-Dole Act. Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.1, n.1, Jun-Ago/2016, pp.3-23.

[7] PEREIRA, Wellington. O debate sobre o uso de recursos federais em atividades de pesquisa em instituições públicas a partir do Bayh-Dole Act. Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.1, n.1, Jun-Ago/2016, pp.3-23.

[8] Prevê o texto constitucional nestes sentido: "Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. § 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação. (...) § 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo".

[9] Notícia: Marco Legal de CT&I é tema de encontro. Coordenação de Comunicação Social do CNPq, Terça, 13 de março de 2018. Acesso em 20/03/2018. Disponível em:

http://cnpq.br/web/guest/noticiasviews/-/journal_content/56_INSTANCE_a6MO/10157/6066877

[10] Neste sentido: CRUZ, Hélio Nogueira da e SOUZA, Ricardo Fasti de. Sistema Nacional de Inovação e a Lei da Inovação: análise comparativa entre o Bayh-Dole Act e a Lei da Inovação Tecnológica. Revista de Administração e Inovação, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 329-354, out./dez. 2014

[11] A respeito da história do relacionamento das IFES e suas fundações de apoio sugerimos a leitura do nosso trabalho: ALMEIDA, Thomas Augusto Ferreira de. Fundações de Apoio - Regime Jurídico - Autonomia Universitária. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo: 2013.

[12] Neste sentido, sugerimos a leitura do acórdão 2731/2008, do Plenário do TCU, resultante de uma Fiscalização de Orientação Concentrada do relacionamento das IFES com suas fundações de apoio.

[13] NOTA TÉCNICA Nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC - PROCESSO Nº 00190.106218/2017-33. Disponível em <http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/07/cgu-divulga-estudo-sobre-eficiencia-dos-pregoes-realizados-pelo-governo-federal/nota-tecnica-no-1-081-2017-cgplag-dg-sfc-1.pdf> acesso em 20/03/2018.

Conforme a NBR 6023:2000 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico publicado em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma: ALMEIDA, thomas augusto ferreira de. *Impactos jurídicos do Sistema Brasileiro de Ciência, Tecnologia e Inovação*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 18 abr. 2018. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.590571&seo=1>>. Acesso em: 02 out. 2018.

Constituição e Poder

Emenda da Inovação é diretriz para novo paradigma de governança pública

18 de janeiro de 2016, 14h48



As pesquisas com apoio do Estado e a promoção de práticas públicas inovadoras têm sofrido uma série de prejuízos em razão da cultura jurídica extremamente burocrática e seu excessivo formalismo. Na dúvida, é comum que os pareceres jurídicos digam “não” em vez de se esforçarem para contribuir para o novo. Inovar na área pública parece ter se tornado crime.

Como resultado, o Brasil não está bem colocado em matéria de inovação em rankings internacionais como o *World Competitiveness Yearbook* (56º lugar na lista de 2015^[1]), o que deixa mais evidente a importância da Emenda da Inovação e as novidades por ela trazidas.

Urge, então, que esse quadro seja radicalmente alterado. Os direitos sociais e a efetiva entrega de políticas públicas que melhorem a vida da população dependem do comprometimento dos agentes públicos combinados com forte espírito de empreendedorismo público/coletivo, ou seja, empreendedorismo com vistas a fazer com que o Estado cumpra suas promessas.

Um alento nesse contexto veio com a promulgação, no início do ano passado, da Emenda Constitucional 85/15, também conhecida como Emenda da Inovação, que representa para a ordem constitucional brasileira um marco no estreitamento das relações entre Estado, sociedade civil e um número maior de instituições de pesquisa.

Basicamente, o texto constitucional foi alterado com o propósito de ampliar as obrigações do poder público em fomentar o desenvolvimento nas áreas de pesquisa e inovação, de acordo com o novo modelo de Estado, desburocratizando a ação estatal em práticas públicas inovadoras.

Com essa finalidade, a Constituição da República foi alterada em 16 pontos:

1) Ampliação das competências materiais comuns contidas no artigo 23, V. O novo texto acrescentou os termos tecnologia, pesquisa e inovação à obrigação que a União, estados, municípios e o Distrito Federal têm em garantir o acesso, somando-se à cultura, à educação e à ciência. Desse modo, esses entes competentes deverão criar políticas de incentivo e fomento a tais temas.

2) Novas matérias nas competências concorrentes do artigo 24, IX. A partir de agora a União, os estados e o Distrito Federal poderão legislar sobre ciência, tecnologia, desenvolvimento e inovação. Desse modo, é possível enxergar a proposta de uma descentralização da regulamentação desses temas. Em vez de uma única lei como a 10.973/2004 em âmbito nacional, será permitido a cada um dos estados ter uma lei específica, de modo a direcionar os estímulos às suas realidades.

3) Flexibilidade orçamentária. Esta alteração torna mais célere a realocação de recursos destinados para a pesquisa. A EC 85/2015 acrescentou o parágrafo 5º no artigo 167. Esse dispositivo excetua a necessidade de autorização legislativa (contida no inciso IV) para transposição, remanejamento ou transferência de uma categoria de programação para outra quando se tratar de atividades de ciência, tecnologia e inovação. Para esses temas, agora somente é necessário um ato do Poder Executivo do ente.

4) Ampliou a competência do SUS. O inciso V do artigo 200 foi alterado para incluir a inovação no âmbito do Sistema Único de Saúde, que pode/deve incrementar seu desenvolvimento científico e tecnológico.

5) Apoio financeiro do poder público. O parágrafo 2º do artigo 213 foi modificado, de modo que seja permitido ao poder público fomentar atividades de pesquisa, extensão e estímulo à inovação feitas por instituições de educação profissional e tecnológica. Essa alteração cria alternativas de desenvolvimento de novas práticas em espaços além das universidades, que continuam podendo fazer tais atividades em seu âmbito. Todavia, agora o Estado poderá apoiar pesquisas em instituições não universitárias.

6) Inovação na ordem social. A inovação foi acrescida aos temas que fazem parte do cânone da ordem social brasileira (título VIII), juntamente à ciência e tecnologia. Houve alterações no nome do capítulo IV desse título, passando a ser denominado “Da Ciência, Tecnologia e Inovação”, e em vários dispositivos do artigo 218, iniciando-se pela obrigação que agora o Estado brasileiro tem de promover a capacitação também em inovação (*caput*) e dar a este tema tratamento prioritário para seu progresso (parágrafo 1º). A inovação também será objeto de apoio do Estado em relação aos recursos humanos e às atividades de extensão (parágrafo 2º).

Os mecanismos de fomento, apoio e gestão adequados à internacionalização das ICTs públicas (parágrafo 7º) terão como objetivos, de acordo com a Lei 13.243/16: (i) o desenvolvimento da cooperação internacional no âmbito das ICTs, inclusive no exterior;

(ii) a execução de atividades de ICTs nacionais no exterior; e (iii) a alocação de recursos humanos no exterior.

7) Parques tecnológicos. Ao artigo 219 foi acrescido um parágrafo único que determina a obrigação do Estado de estimular a construção e manutenção de parques e polos tecnológicos, além de outros ambientes nos quais as ideias inovadoras possam ser desenvolvidas.

8) Cooperação para o desenvolvimento de ciência, tecnologia e inovação. O novo artigo 219-A estabelece que todos os entes da federação possam firmar acordos de cooperação com outros órgãos do poder público e com o setor privado, inclusive sobre compartilhamento de pessoal especializado, para atividades de pesquisa, podendo o beneficiário assumir os custos com a contrapartida financeira.

9) Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI). Por fim, a EC 85 trouxe o artigo 219-B que criou o SNCTI, que, por sua vez, com o propósito de promover o desenvolvimento dessas áreas, deve ser organizado em regime de colaboração entre os entes público e privado. Todavia, necessita ter suas normas gerais prescritas em uma lei federal.

Apesar de somente em 2015 o dever de promoção da inovação ter sido inserido como obrigação constitucional, o tema já foi objeto da Lei 10.973/04, norma que teve o propósito de regulamentar os artigos 218 e 219 da Constituição. Em que pese a importância da formação conceitual dessa lei, era preciso atualizar o seu conteúdo à luz das diretrizes da nova emenda constitucional.

Para tanto, no dia 12 de janeiro de 2016 foi sancionada a Lei 13.243/16, que alterou substancialmente a Lei 10.973/04, sobretudo ao acrescentar ao seu artigo 1º o parágrafo único que trouxe alguns princípios ao sistema de estímulo para ciência, tecnologia e inovação. São alguns deles:

i) a promoção das atividades científicas e tecnológicas devem ser estratégias para o desenvolvimento econômico e social. As inovações nessa área não devem ter fim em si mesmas; são caminhos para o cumprimento dos objetivos constitucionais de nosso Estado Democrático de Direito;

ii) continuidade dos processos de desenvolvimento de ciência, tecnologia e inovação;

iii) redução das desigualdades regionais, de modo a direcionar também o estímulo para projetos que tenham como finalidade encontrar soluções inovadoras (quaisquer que sejam suas áreas) para contribuir com o equilíbrio financeiro e social entre os entes da federação brasileira;

iv) descentralização e desconcentração das atividades, em harmonia com as alterações de competência trazidas pela EC 85, que podem ser observadas nos artigos 3-B, 3-C e 3-D, os quais permitem aos entes federativos a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, incluídos parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o

aumento da competitividade e interação entre as empresas e as ICTs, o estímulo à atração de centros de pesquisa estrangeiros e o apoio a micro e pequenas empresas por meio de programas de fomento específicos.

v) cooperação com a sociedade civil: de acordo com esta que é uma das mais significativas alterações no paradigma de fomento à pesquisa no direito brasileiro, alguns princípios trazem a importância da integração entre o setor público e privado para os projetos envolvendo novas tecnologias, estímulos à ICTs e desburocratização dos procedimentos de liberação de fomento e gestão das atividades de ciência, tecnologia e inovação.

Com a nova legislação, o conceito legal de inovação foi modificado para “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho” (nova redação do artigo 2º da Lei 10.973/04).

Outra inclusão conceitual importante foi a do inciso XX no artigo 6º da Lei de Licitações, que trouxe a noção de produtos para pesquisa e desenvolvimento, “bens, insumos, serviços e obras necessários para atividade de pesquisa científica e tecnológica, desenvolvimento de tecnologia ou inovação tecnológica, discriminados em projeto de pesquisa aprovado pela instituição contratante”.

Essa inclusão terá relevância na dispensa da licitação prevista no artigo 24, que, a partir de agora, de acordo com a nova redação do inciso XX, será legal para aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a R\$ 300 mil.

Além disso, a inclusão do parágrafo 4º no artigo 24 atenua a proibição de participação na licitação ou execução de obra ou serviço e o fornecimento para realização do autor do projeto, básico ou executivo, seja pessoa física, seja pessoa jurídica. Tal vedação não se aplicará em relação a produtos de pesquisa e desenvolvimento.

O investimento em inovação e os planos para um planejamento estratégico dos governos, em qualquer ente federativo, são o caminho para que o Estado cumpra seus deveres de maneira adequada e promova a efetiva entrega de resultados, fomentando a cidadania.

Um Estado inovador encontra formas de aproximação entre sociedade civil e a administração pública. A obsolescência legalista e os procedimentos burocráticos devem dar espaço a um poder público mais ágil e que possa atender as exigências do cidadão do século XXI.

E aqui as palavras devem ser claras: se o Estado não compra bem, não desenvolve procedimentos seguros e ágeis e não faz políticas públicas, então o Estado mata!

Um caso complicado para os gestores atuais está na saúde: entraves burocráticos, legislação criminalizante, excessivo rigor formal sem resultados que efetivamente

reduzem a corrupção, aliados ao enfrentamento de máfias e falta de compromisso com o espírito público, fazem com que os recursos de saúde nunca sejam suficientes, apesar do significativo percentual constitucional de 12% da receita de impostos.

Isso resulta em maior demanda judicial para dar conta das causas urgentes, prejudicando o planejamento e os projetos de políticas públicas. Com menos planejamento e projetos, a judicialização se torna ainda mais necessária. Eis o círculo vicioso que deixa agentes públicos desesperados.

Na saúde, uma decisão que não cumpra o formalismo exigido pode levar à acusação de improbidade administrativa, bloqueio de bens — em valores altíssimos, que acaba com a vida financeira do gestor — e, a depender do caso, até mesmo crime e prisão. Todavia, se a decisão é por aguardar o trâmite burocrático, o cidadão desassistido corre risco de vida e, não raro, vem a óbito.

É inaceitável que a rede pública de saúde demore meses para fazer procedimentos médicos, tais como exames e cirurgias; que os jovens cheguem ao início da idade adulta como analfabetos funcionais; que um processo demore anos para ser julgado; que o cidadão fique à mercê de jogatinas políticas de seus representantes etc.

O tempo da vida não é o tempo do Estado moderno e sua cultura jurídico-burocrática. A inovação precisa ser pensada nos campos do Estado, do Direito e da democracia[2] como uma diretriz constitucional que deve irradiar e contaminar as práticas públicas e fomentar uma nova cultura jurídica. A tecnologia é um aliado importante.

Com coragem, criatividade e compromisso público, é possível construir soluções ágeis e seguras. É hora de promover uma mudança paradigmática, uma revolução epistemológica no sentido bachalerdiano do termo. E o Direito — especialmente o Direito Penal — não pode ser obstáculo a essas mudanças. Daí a importância da Emenda da Inovação como parâmetro normativo e interpretativo.

[1] O ranking pode ser conferido no sítio eletrônico: <http://www.imd.org/wcc/news-wcy-ranking/>

[2] Conferir nos três capítulos de CHEVALLIER, Jacques. *O Estado Pós-moderno*. Tradução de Marçal Justen Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p.274

Revista **Consultor Jurídico**, 18 de janeiro de 2016, 14h48

<https://www.conjur.com.br/2016-jan-18/constituicao-poder-emenda-inovacao-diretriz-paradigma-governanca>