

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 77, de 2015 (nº 2.177, de 2011, na origem), do Deputado Bruno Araújo e outros, que *dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015; e altera as Leis nºs 10.973, de 2 de dezembro de 2004, 6.815, de 19 de agosto de 1980, 8.666, de 21 de junho de 1993, 12.462, de 4 de agosto de 2011, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, 8.010, de 29 de março de 1990, 8.032, de 12 de abril de 1990, e 12.772, de 28 de dezembro de 2012.*

Relator: Senador **JORGE VIANA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 77, de 2015 (Projeto de Lei nº 2.177, de 2011, na Casa de origem), cuja ementa é transcrita acima.

O objetivo geral do Projeto é regulamentar a Emenda Constitucional nº 85, de 2015, por meio de alterações na Lei nº 10.973, de 2004 (Lei de Inovação), e em diversas outras leis conexas às atividades de ciência, tecnologia e inovação, bem como na Lei nº 8.666, de 1993 (Lei de Licitações). As alterações visam a simplificar e tornar mais dinâmico o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação no País.

Com relação à parte de estímulos à ciência, tecnologia e inovação (CT&I), o Projeto, em seu art. 2º, altera diversos dispositivos da Lei de Inovação, bem como acrescenta outros, de forma a estabelecer princípios norteadores das medidas de incentivo às atividades de CT&I, como: (i) a promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, o setor público e o privado e entre empresas; (ii) estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs); (iii) promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional; (iv) simplificação de procedimentos para a gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e a adoção de controle por resultados em sua avaliação; e (v) utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação.

Ademais, torna mais ampla a definição de inovação ao incluir as inovações no ambiente social e as inovações incrementais; acrescenta novos artigos à Lei de Inovação para determinar o apoio à criação, implantação e consolidação de ambientes promotores da inovação, estimular a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras e manter programas específicos para micro e pequenas empresas; estabelece regras mais claras para a União e demais entes federativos participarem minoritariamente do capital social de empresas para desenvolver inovações; e define melhor a propriedade intelectual gerada resultante da parceria entre universidades e empresas, assim como a transferência de tecnologia.

O projeto estende ao pesquisador em regime de dedicação exclusiva em instituição pública a possibilidade de exercer atividades remuneradas de CT&I em empresas; estabelece diretrizes e objetivos para a política de inovação a ser instituída pelas ICTs públicas; acrescenta novas competências ao Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT, como a de definir estratégias para a transferência das inovações geradas pela ICT; define uma extensa lista de instrumentos e de ações para estimular a inovação nas empresas; dispensa a administração pública da realização de licitação nas contratações de serviços ou produtos inovadores de empresas de micro, pequeno e médio porte; propõe a concessão de bolsas de estímulo à inovação no ambiente produtivo, auxílios e outros incentivos, destinados à formação e capacitação de recursos humanos e à agregação de especialistas em ICT e em empresas; prevê a prestação de contas uniformizada e simplificada dos recursos destinados à inovação; e, por fim, permite que as

ICTs autorizem que seus bens, instalações e capital intelectual sejam utilizados por outras ICTs, empresas privadas ou pessoas físicas.

O art. 3º do Projeto altera a Lei nº 6.815, de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), para possibilitar a concessão de visto temporário ao pesquisador sob regime de contrato ou a serviço do Governo brasileiro e ao beneficiário de bolsa de pesquisa concedida por agência de fomento.

O art. 4º do Projeto altera o art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, para definir nova hipótese de dispensa de licitação para a contratação de bens e serviços para pesquisa e desenvolvimento, estabelecendo-se, no caso de obras e serviços de engenharia, o limite de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

No que se refere às contratações públicas, o art. 5º do Projeto estabelece a possibilidade de utilização do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) para “ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação”.

O art. 6º da Proposição permite a contratação temporária de pessoal para pesquisa em instituições públicas, nos termos da Lei nº 8.745, de 1993.

Conforme o art. 7º da Proposição, fica possibilitado às entidades de apoio de pesquisa adotarem regime simplificado de contratações, nos termos de regulamento a ser expedido pelo chefe do Poder Executivo de cada ente federativo, além de prestar serviços a parques e polos tecnológicos, incubadoras de empresas, associações e empresas criados com a participação da ICT pública a que estiverem vinculadas.

O Projeto, nos termos de seu art. 8º, confere tratamento aduaneiro prioritário e simplificado a produtos e insumos a serem utilizados em pesquisa e desenvolvimento.

Os arts. 9º e 10 do Projeto alteram a Lei nº 8.010, de 1990, e a Lei nº 8.032, de 1990, para desonerar e simplificar as importações de bens e equipamentos realizadas por ICTs e empresas na execução de projetos inovadores. Ademais, dispensa as referidas importações do exame de similaridade e controles prévios ao despacho aduaneiro.

O Projeto, por meio de seu art. 11, possibilita que as ICTs e pesquisadores remanejem recursos de uma categoria orçamentária para outra, nos termos do art. 167, § 5º, da Constituição Federal, já na forma da Emenda Constitucional nº 85, de 2015, e de regulamento a ser expedido.

Em seu art. 12, o Projeto estabelece que os bens adquiridos e gerados em projetos de ciência, tecnologia e informação apoiados por financiamento e outros instrumentos de estímulo serão “incorporados, desde sua aquisição, ao patrimônio da entidade recebedora dos recursos”.

O art. 13 do Projeto define que os professores das instituições federais de ensino poderão ocupar, sem prejuízo de suas funções ordinárias, o cargo de dirigente máximo de fundações de apoio, nos termos da Lei nº 8.958, de 1994, podendo, inclusive, receber remuneração adicional para tanto. O art. 14, por sua vez, estabelece que os servidores públicos, empregados públicos e militares afastados de suas atividades para desenvolvimento de atividades de pesquisa e desenvolvimento farão jus aos mesmos direitos e vantagens como se estivessem no exercício do cargo.

O Projeto, conforme seu art. 15, prevê os requisitos para que as ICTs celebrem parcerias internacionais, inclusive com a possibilidade de alocação de recursos humanos no exterior.

O art. 16 do Projeto estabelece que não se configura vínculo empregatício a “concessão de bolsas destinadas às atividades de ensino, pesquisa e extensão em educação e formação de recursos humanos, nas diversas áreas do conhecimento, por parte de ICT, agência de fomento ou fundação de apoio, inclusive em situações de residência médica e multiprofissional e as realizadas no âmbito de hospitais universitários.”

O art. 17 apresenta cláusula de vigência do novo regime jurídico a partir da publicação da futura lei.

O Projeto foi encaminhado às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT).

Em 18 de novembro foi realizada audiência pública conjunta para estudo da matéria pela CAE e CCT. Estiveram presentes na audiência

pública a Sra. Cristina Quintella - Presidente do Fórum Nacional dos Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (Fortec); Sérgio Luiz Gargioni - Presidente do Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa; Fernando Peregrino - Vice-presidente do Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior (Confies); Gianna Sagazio - Diretora de Inovação da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Sr. Bergmann Morais Ribeiro - Professor da Universidade de Brasília.

Na CCJ, o projeto foi aprovado mediante parecer elaborado pelo Senador Jorge Viana. Na CAE, o Projeto foi aprovado mediante parecer elaborado pelo Senador Cristovam Buarque.

Não foram apresentadas emendas durante o prazo regimental.

II – ANÁLISE

Conforme disposto nos termos do inciso I do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CCT opinar acerca de proposições pertinentes ao desenvolvimento científico, tecnológico e inovação tecnológica.

O desenvolvimento de um país depende da geração de conhecimentos e da capacidade de transformá-los em inovações. Com o advento da chamada “economia baseada no conhecimento”, o papel das universidades e dos institutos públicos de pesquisa se tornou cada vez mais importante. O desafio passou a ser não apenas seu fortalecimento, mas também a sua aproximação efetiva com o setor produtivo.

Ao longo das últimas décadas, a indústria nacional e as universidades começaram a se aproximar em busca de soluções tecnológicas para problemas reais. Entretanto, encontraram diversos obstáculos legais e burocráticos que dificultaram a proliferação dessa relação que é extremamente proveitosa para ambos e para a sociedade como um todo. As interações continuaram esporádicas e raras até o final da década de 1990.

Esse cenário começou a mudar nos últimos quinze anos. Em primeiro lugar, o número de pesquisadores – mestre e doutores – formados no País quadruplicou no período. Também houve aumento do número de universidades públicas. Isso contribuiu para que a produção científica brasileira saltasse de menos de 1% do total mundial para cerca de 2,5%, mostrando que a taxa de crescimento de nossa produção científica foi superior à média global. Do lado da produção tecnológica, destacamos os efeitos da Lei de Patentes de 1996, que voltou a permitir o patenteamento de invenções ligadas a diversas áreas em que nossas universidades e instituições de pesquisa se destacam, como biologia, saúde e ciências agrárias. Como resultado, em menos de uma década, as universidades brasileiras passaram a representar sete dos dez principais patenteadores no País junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI, no período de 2003 a 2011. O *ranking* é liderado pela Petrobras, seguido pela Universidade de Campinas – Unicamp, Universidade de São Paulo – USP e pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

Como poucas empresas brasileiras possuem laboratórios para realizar atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e a maior parte dos pesquisadores se encontra nas universidades e institutos públicos de pesquisa, esses últimos agentes podem contribuir muito para o avanço tecnológico das empresas por meio de projetos em parceria e pela transferência de tecnologia.

É nesse contexto que foi elaborada e aprovada a Lei nº 10.973, de 2004, a Lei de Inovação. Trata-se do principal diploma legal que apresenta mecanismos de aproximação entre universidades e empresas. Criou regras para o estímulo à construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação, tais como o apoio às atividades de incubação de empresas e parques tecnológicos, bem como compartilhamento de laboratórios com empresas. Estimulou a participação das universidades e institutos de pesquisa no processo de inovação com acordos de transferência de tecnologia, incentivos para pesquisadores desenvolverem invenções, e criação de Núcleos de Inovação Tecnológica. Possibilitou, ainda, o uso de recursos públicos na forma de subvenção econômica direcionados a projetos de inovação em empresas.

Apesar do grande avanço institucional trazido pela Lei de Inovação e de seus impactos positivos, é preciso aprimorá-la diante de

novos contextos e em decorrência da necessidade de regulamentação da Emenda Constitucional nº 85, de 2015, que foi um importante passo para determinar a atuação no Estado na promoção da interação entre o setor acadêmico e o produtivo. Esse é o objetivo do PLC nº 77, de 2015.

A proposição regulamenta a forma de apoio público para a criação, a implantação e a consolidação de parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas. Também determina que o Estado deverá estimular a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras. Tais medidas são fundamentais para que se fomente os ambientes promotores da inovação, levando em conta a necessidade vital de se aliar às empresas mais avançadas globalmente para promover a absorção de tecnologias.

Com relação à propriedade intelectual resultante da parceria entre universidades e empresas, bem como a repartição dos resultados, a Lei de Inovação estabelece que devem ser divididos na proporção equivalente ao montante do valor agregado do conhecimento já existente no início da parceria e dos recursos humanos, financeiros e materiais alocados pelas partes contratantes. Tal regra é de difícil aplicação e tem gerado impasses e insegurança jurídica. O PLC nº 77, de 2015, simplifica essa questão ao deixar as partes estabelecerem livremente na seara contratual a titularidade da criação conjunta e a repartição dos resultados.

A proposição estabelece regras mais flexíveis para a participação de pesquisador público sob regime de dedicação exclusiva em atividades remuneradas de pesquisa, desenvolvimento e inovação em Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação – ICT ou em empresa e para participar da execução de projetos aprovados ou custeados com recursos previstos nesta Lei.

Como forma de disseminar e aprofundar a cultura da inovação, o projeto determina que a ICT pública deverá instituir sua política de inovação, observando determinadas diretrizes e objetivos, entre os quais, o do empreendedorismo. A referida política será gerida pelo Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT, o qual tem suas competências ampliadas para realizar prospecção tecnológica e para definir estratégias de transferência de tecnologia. Define, ainda, que o NIT poderá ser constituído com

personalidade jurídica própria, como entidade privada sem fins lucrativos, preenchendo, assim, outra lacuna jurídica atual.

O projeto elenca diversos instrumentos de apoio à inovação nas empresas, entre os quais a subvenção econômica, o bônus tecnológico, os incentivos fiscais e a participação societária. Além disso, define que o poder público concederá bolsas de estímulo à inovação no ambiente produtivo.

Outras leis também são alteradas pelo PLC nº 77, de 2015, para tornar as ICTs mais dinâmicas. Destacamos a reclamação difundida de que a Lei de Licitações não é adequada para o meio acadêmico, representando uma série de dificuldades que prejudicam demasiadamente a condução da pesquisa científica e tecnológica de ponta. Assim, a proposição simplifica procedimentos e dispensa a licitação para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento. Na mesma linha, inclui as ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação no Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. Essas medidas são cruciais para acelerar a geração de conhecimentos científicos e tecnológicos essenciais para o Brasil se aproximar do estado da arte sobre o tema.

Outra importante alteração diz respeito ao tratamento a ser dispensado em relação ao processo de importação de bens e insumos utilizados em pesquisa científica e tecnológica ou em projetos de inovação. É notória a morosidade enfrentada pelos pesquisadores nacionais quando precisam importar para poderem conduzir suas pesquisas. Muitos pesquisadores já até desistiram de temas de pesquisa em virtude da demora em receber bens e insumos necessários para a realização de testes e experimentos.

Destaco que a sociedade brasileira se mobilizou a respeito da discussão do PLC nº 77, de 2015. O texto que chegou ao Senado Federal foi fruto de um amplo debate suprapartidário na Câmara dos Deputados. As discussões envolveram direta ou indiretamente representantes de aproximadamente 60 entidades da sociedade civil: associações, confederações e conselhos da área de pesquisa, fomento e inovação; órgãos públicos federais e estaduais; iniciativa privada.

Em 09 de novembro de 2015, foi realizado Seminário na Universidade Federal do Acre, em que foram colhidas importantes contribuições para o aprimoramento do Projeto. Além do Senador Jorge Viana, foram responsáveis pela realização do evento a Fundação de Amparo à Pesquisa do Acre – FAPAC e a Fundação de Tecnologia do Acre – FUNTAC.

Em 11 de novembro de 2015, na FINATEC da Universidade Brasília – UnB, a matéria foi mais uma vez discutida no encontro “O Quadro Legislativo da Ciência, Tecnologia e Inovação”. Na oportunidade, participaram do debate os seguintes convidados: Senadores Jorge Viana e Cristovam Buarque; Deputados Sibá Machado e Izalci Lucas; Reitor da UnB, Ivan Marques de Toledo; Professor Luiz Pinguelli (COPPETEC/RJ); Sr. Fernando Peregrino, Vice-Presidente do Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica – CONFIES.

Como já mencionado, também foi realizada audiência pública em reunião conjunta das Comissões de Assuntos Econômicos – CAE e Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT no Senado Federal destinada especificamente a debater o tema, em que foi realçada a importância dos avanços do Projeto. Além disso, destaca-se que diversos órgãos do Governo Federal, em especial a Casa Civil da Presidência da República, contribuíram para o aperfeiçoamento das regras ora propostas.

Assim, acreditamos que as alterações propostas pelo PLC nº 77, de 2015, irão contribuir para aproximar academia e o setor produtivo de forma menos burocrática, proporcionando maior segurança jurídica para as ICTs, as empresas e os pesquisadores poderem se dedicar a projetos inovadores em conjunto.

Contudo, alguns ajustes de técnica legislativa são necessários para aprimorar o Projeto.

Deve-se ajustar a redação do inciso XIII a ser acrescentado ao art. 2º da Lei nº 10.793, de 2004. O dispositivo trata do instrumento do “bônus tecnológico”, que será uma subvenção econômica, devidamente prevista nas leis orçamentárias, a ser destinada a microempresas, empresas

de pequeno e médio porte para o pagamento de compartilhamento e uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos. Como o Projeto, em razão da complexidade e dinamismo da matéria, não detalhou as regras específicas, é importante acrescentar o termo “nos termos do regulamento” para expressamente reconhecer maior liberdade ao Poder Executivo para estabelecer normas sobre o tema, concretizando-se o art. 84, inciso IV, da Constituição Federal.

O art. 2º do Projeto, ao acrescentar o art. 15-A da Lei nº 10.973, de 2004, contém impropriedade terminológica ao se referir às ICTs “públicas”. O correto é que se utilize a expressão “de direito público” para claramente diferenciá-las das ICTs de direito privado sem fins lucrativos, que, não obstante, desempenham atividades de interesse público. Propõe-se a correção da redação desse dispositivo.

Por fim, é imperioso que ajustemos a redação do art. 5º do PLC em voga, que acrescenta inciso ao art. 1º da Lei nº 12.462, de 2011. Tal dispositivo define o novo inciso como VII, uma vez que, quando da apresentação do PLC, tal artigo tinha apenas seis incisos. Entretanto, recentemente, foi aprovada a Medida Provisória (MP) nº 678, de 2015, que acrescentou um inciso VII ao dispositivo em análise. Dessa forma, com o intuito de não suprimir a alteração feita pela MP, precisamos renumerar o inciso apresentado pelo PLC para VIII.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, e das emendas de redação abaixo apresentadas:

EMENDA Nº 13 - CCT

Dê-se ao art. 2º, inciso XIII, da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, nos termos do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 2º

.....

XIII – bônus tecnológico: subvenção a microempresas, empresas de pequeno e médio porte, com base em dotações orçamentárias dos órgãos e entidades da administração pública, destinada ao pagamento de compartilhamento e uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos, de contratação de serviços tecnológicos especializados, ou transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar àqueles serviços, nos termos do regulamento; e

”

.....

EMENDA Nº 14 - CCT

Dê-se ao art. 15-A da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, nos termos do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 15-A. A ICT de direito público deverá instituir sua política de inovação, dispondo sobre a organização e a gestão dos processos que orientam a transferência de tecnologia e a geração de inovações no ambiente produtivo, em consonância com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional.

”

.....

EMENDA Nº 15 - CCT

Dê-se ao art. 1º da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, nos termos do art. 5º do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 1º.

.....

VIII – das ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação. (NR)”

Sala da Comissão, 24/11/2015

Senador Delcídio do Amaral, Presidente
Senador Jorge Viana, Relator