

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 77, de 2015, 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 **CRISTOVAM BUARQUE**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) 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 ICTs 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 de origem.

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 à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que aprovou em 21 de outubro de 2015 o relatório do Senador Jorge Viana, favorável à matéria, e às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), para que, em virtude da aprovação dos Requerimentos nºs 60-CCT e 48-CAE, nos termos do art. 113 do Regimento Interno do Senado Federal, o estudo da matéria seja realizado em reunião conjunta.

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.

No âmbito da CAE, foram apresentadas 12 emendas de autoria do Senador Walter Pinheiro.

II – ANÁLISE

O PLC nº 77, de 2015, vem ao exame da CAE em cumprimento ao disposto no art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

O mundo ingressou nas últimas décadas em uma nova fase histórica na qual a inovação é o principal fator do progresso. Mas do que a riqueza natural e o capital, hoje disponível em escala internacional, é o conhecimento que permite a dinâmica econômica com criação de produtos e garantia de competitividade, a possibilidade de empregos e o caminho para a eficiência social. A falta de capacidade inovativa tenderá a amarrar cada vez mais o progresso do Brasil e sua capacidade de desempenhar um papel de protagonismo no cenário internacional. O principal empecilho a isto decorre do baixo nível educacional de base brasileiro que a cada ano inibe o desenvolvimento de centenas de milhões de cérebros. Mas, graças ao tamanho da nossa população já seria possível ter uma massa crítica de inovadores que são inibidos por falta de financiamento e por excesso de regras que amarram, no lugar de estimular a inovação.

O Sistema Nacional de Inovação brasileiro evoluiu consideravelmente ao longo das últimas duas décadas. Diversas universidades federais foram criadas, aumentando o número de cursos e de alunos matriculados. Os Fundos Setoriais proporcionaram os recursos necessários para recuperar e modernizar a infraestrutura científica e tecnológica do País, tida como sucateada no final da década de 1990. Em 2004 entrou em vigor a Lei de Inovação que facilitou a cooperação entre o

meio acadêmico e o setor produtivo, além de trazer mecanismos de incentivo à inovação nas empresas, como a subvenção econômica.

Apesar de tantas inovações no campo institucional, os resultados reais são dicotômicos. A produção acadêmica brasileira, medida em publicações científicas, triplicou sua participação no total mundial, por outro lado, o desempenho, em termos de inovação, praticamente não evoluiu. O Brasil investe pouco mais de 1% do Produto Interno Bruto (PIB) em pesquisa e desenvolvimento (P&D), sendo que mais da metade desse valor é realizado pelo setor público. Os países mais avançados têm uma estratégia totalmente distinta. A Alemanha, por exemplo, investe quase 3% do PIB em P&D, sendo que o setor privado é responsável por dois terços desse valor. Como resultado, apenas um terço das empresas brasileiras realiza algum tipo de inovação, seja de produto ou de processo, enquanto na Alemanha 67% das empresas são inovadoras.

O baixo investimento privado em P&D impacta na competitividade do País. O Índice Global de Competitividade 2015-2016, que compara 140 países em diversos aspectos econômicos, coloca o Brasil na 84ª posição no quesito inovação. Nossas exportações, fortemente concentradas em *commodities* e em produtos de baixa e média intensidade tecnológica, também refletem a baixa competitividade da indústria nacional.

É esse cenário que o PLC nº 77, de 2015, busca alterar ao promover uma série de mudanças na Lei de Inovação, que completou uma década de existência, e em outras oito leis. Entre as diversas alterações promovidas, concentraremos a análise naquelas que dizem respeito à competência desta Comissão.

Com relação à Lei de Inovação, o projeto aprimora substancialmente as regras para a participação da União e demais entes federativos no capital social de empresas com o propósito de desenvolver produtos ou processos inovadores. Ademais, determina que a propriedade intelectual sobre os resultados obtidos pertença à empresa e não mais às instituições detentoras de seu capital social, corrigindo um dos pontos controversos da lei.

Passa a ser dever de o Estado promover e incentivar as inovações de serviços, além das inovações de produto e processo. Tal alteração é importante, tendo em vista a relevância do setor de Tecnologias da Informação e Comunicação, fortemente baseado em serviços.

O projeto lista doze instrumentos de estímulo à inovação nas empresas, entre os quais a subvenção econômica, cuja aplicação dos recursos destinados passa a ser admitida para despesas de capital e correntes, desde que voltadas preponderantemente à atividade financiada.

Aprimora a redação do art. 20 da Lei de Inovação, que trata do uso do poder de compra do Estado, ao dispor que os órgãos e entidades da administração pública, em matéria de interesse público, poderão contratar diretamente empresas 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. Também é dispensada a licitação para a compra da inovação resultante, em escala ou não. Ademais, corrige uma deficiência existente na lei atual ao determinar que o pagamento decorrente da contratação seja efetuado proporcionalmente aos trabalhos executados no projeto, e não aos resultados, já que são projetos que necessariamente envolvem riscos tecnológicos.

O projeto adiciona à Lei de inovação o art. 20-A para dispensar a realização de licitação pela administração pública, em determinadas condições, nas contratações de empresas de micro, pequeno e médio portes, para prestação de serviços ou fornecimento de bens elaborados com a aplicação sistemática de conhecimentos científicos e tecnológicos. Com isso, deseja-se estimular empresas de menor porte a se engajarem em atividades inovadoras, garantindo-lhes a demanda do Estado.

O projeto aperfeiçoa, ainda, a governança do sistema de inovação ao determinar que todos os procedimentos de prestação de contas dos recursos repassados com base na Lei de Inovação devem seguir formas simplificadas, uniformizadas e com periodicidade anual, deixando de ser um controle de processos para ser controle por resultados, o que é tendência mundial nas políticas de CT&I.

Para tornar mais ágil a condução das pesquisas científicas e tecnológicas no País, a proposição altera a Lei de Licitações, dispensando a realização do processo licitatório para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento e tornando mais simples o processo de entrega de documentação. Ademais, inclui as ações em órgãos e entidades dedicados à ciência, à tecnologia e à inovação entre as que podem usufruir do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC).

Por fim, altera a Lei nº 8.032, de 1990, para que empresas habilitadas possam usufruir da isenção e redução do imposto de importação na execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

As alterações promovidas pelo PLC nº 77, de 2015, contribuem para agilizar as atividades de inovação conduzidas pelos setores público e privado, além de aprimorar os mecanismos de incentivo existentes. Temos ciência de que o avanço da inovação e da competitividade no País depende de outros fatores, como o aumento da competição, por meio da maior inserção de nossas empresas nas cadeias globais de produção e da redução de barreias tarifárias e não tarifárias. Contudo, acreditamos que o projeto em tela representa um importante passo para o aprimoramento institucional relacionado à CT&I no Brasil.

A seguir apresentamos a análise das 12 emendas apresentadas perante a CAE pelo Senador Walter Pinheiro.

As **Emendas nºs 1 e 3** tratam da flexibilização orçamentária referente à execução de atividades de ciência, tecnologia e inovação por meio da descentralização de créditos, interna ou externa. Entendemos não ser necessário proceder tal alteração em decorrência da Emenda Constitucional nº 85, de 2015, que incluiu o § 5º ao art. 167 da Constituição Federal para estabelecer que *a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo.*

As **Emendas nºs 2 e 7** objetivam assegurar às empresas públicas dependentes, ou que exerçam atividade em regime de monopólio,

bem como aos serviços técnicos especializados prestados na forma do *caput*, por ICT constituída sob a forma de empresa pública, a imunidade tributária recíproca prevista no § 2º do art. 150 da Constituição Federal. As emendas devem ser rejeitadas por incluírem novas previsões de imunidade tributária fora daquelas previstas no art. 150 da Carta Magna, o que somente poderia ser feito por meio de emenda à Constituição.

As **Emendas nºs 4 e 8** incluem dispositivos ao PLC nº 77, de 2015, para dispor sobre o afastamento de pesquisador público para colaboração com empresa ou entidade de direito privado sem fins lucrativos, criadas pela ICT de origem, e incluir a sua cessão como instrumento de estímulo à inovação nas empresas. Apesar de meritórias, entendemos que tais previsões já estão bem definidas no art. 14 do Projeto.

A **Emenda nº 5** altera o art. 3º-C da Lei nº 10.973, de 2004, na forma do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, para retirar o acesso aos instrumentos de fomento, como forma de estímulo à atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras. Contudo, a emenda deve ser rejeitada, pois a atração de centros globais de pesquisa é uma importante estratégia de adensamento da capacidade tecnológica de um País, sendo necessário o acesso aos instrumentos de fomento como forma de incentivo a sua instalação.

A **Emenda nº 6** altera o art. 17 da Lei nº 10.973, de 2004, na forma do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, para que a ICT pública deva, na forma do regulamento, prestar informações ao Ministério da Defesa, no caso de ICT pública integrante do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação de Interesse da Defesa Nacional (SisCTID). Julgamos que a emenda não merece acolhimento, pois o Projeto inclui como um dos princípios da Lei de Inovação a simplificação de procedimentos para a gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação. Como a referida Lei já prevê a prestação de informações ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, a inclusão de mais um Ministério fere o princípio da simplificação sem ganhos para a gestão dos projetos.

A **Emenda nº 9** pretende incluir o pesquisador ou ICT pública vinculado ao Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação de Interesse da Defesa Nacional (SisCTID), credenciados pelo Ministério da Defesa, como beneficiários das isenções previstas na Lei nº 8.010, de 1990, que trata das

importações de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica. Embora seja compreensível a preocupação apontada na emenda, a mesma não deve ser acolhida, pois a referida Lei pretende justamente manter o benefício e controle sob o manto do CNPq. Ademais, acreditamos que parte significativa do SisCTID também seja credenciado junto ao CNPq.

A **Emenda nº 10** inclui o § 2º ao art. 4º da Lei nº 10.973, de 2004, na forma do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, que trata do compartilhamento e do uso dos laboratórios das ICT. Ocorre que a emenda, em face de erro material de referência, não merece prosperar, pois o referido dispositivo não trata de realização de chamada pública.

A **Emenda nº 11** altera o 3º-B da Lei nº 10.973, de 2004, na forma do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, que permite ao Estado apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação. A emenda admite que, para os fins previstos no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as respectivas agências de fomento e as ICTs públicas possam se associar para constituir empresa para produção, comercialização e oferta de produtos e serviços que tenham se originado das suas atividades de pesquisa e desenvolvimento. Diante da complexidade da admissão de participação de mais de um ente federado na constituição de empresa, entendemos não ser adequado incorporar tal dispositivo ao projeto em tela.

A **Emenda nº 12** trata da redação do art. 20 da Lei nº 10.973, de 2004, nos termos do art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, que trata de encomendas tecnológicas. A despeito da intenção positiva da emenda, consideramos que a redação do dispositivo, em sua forma original, já é suficientemente clara ao permitir a contratação direta de entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas que desenvolvam atividades de pesquisa.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 77, de 2015, e pela rejeição das emendas oferecidas.

Sala da Comissão, 24 de novembro de 2015.

Senador DELCÍDIO DO AMARAL, Presidente

Senador CRISTOVAM BUARQUE, Relator