

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 547, de 2011, do Senador Lindbergh Farias, que *altera a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, a qual dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT; altera o Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências, para estimular a inovação no Brasil.*

RELATOR: Senador CRISTOVAM BUARQUE
RELATOR AD HOC SENADOR PEDRO CHAVES

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 547, de 2011, de autoria do Senador Lindbergh Farias. A proposição visa a alterar a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, para ampliar a oportunidade de aplicação de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) em empresas inovadoras.

Estruturado em três artigos, o projeto trata das receitas do FNDCT, altera duas das modalidades de aplicação dos recursos e apresenta uma nova definição de empresas inovadoras.

O art. 1º da proposição altera a redação dos incisos X e XIV do art. 10 da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, bem como insere outros três incisos nesse mesmo artigo com o objetivo de proporcionar maior clareza e detalhar as receitas do referido Fundo.

A proposição modifica uma série de dispositivos presentes no art. 12 da Lei nº 11.540, de 2007. No que se refere à modalidade de aplicação “reembolsável”, é estabelecido que o montante anual das operações seja de no mínimo 25% das dotações consignadas ao FNDCT na Lei Orçamentária Anual, decorrentes:

- 1) das receitas especificadas nos incisos II a IX do art. 10;
- 2) de novas taxas e tributos a serem constituídas para o Fundo;
- 3) da parcela correspondente à receita de créditos internos resultante das amortizações dos empréstimos concedidos à Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), referidos no inciso XV do art. 10.

Quanto à modalidade “aporte de capital”, é estabelecido o uso da designação “participação minoritária, direta e indireta”, em vez de “participação efetiva” no capital social de empresas inovadoras.

O projeto também altera o § 1º do art. 12 da Lei nº 11.540, de 2007, que passa a condicionar a utilização dos recursos nas modalidades de reembolso e de aporte de capital em fundos de investimentos à prévia autorização do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), segundo as diretrizes e prioridades das políticas de ciência, tecnologia e inovação e de desenvolvimento industrial.

Por fim, o projeto inclui mais dois parágrafos no art. 12 da referida Lei. O § 4º é incluído para determinar que o montante anual das operações referentes às modalidades de reembolso e de aporte de capital não seja inferior a 35% das dotações consignadas pela Lei Orçamentária Anual ao FNDCT. O § 5º apresenta uma nova definição de empresa inovadora.

A cláusula de vigência determina que a lei resultante entre em vigor na data de sua publicação.

Na justificação é assinalado que as alterações dos arts. 10 e 12 da Lei 11.540, de 2007, destinam-se a dar maior eficácia à aplicação dos recursos do FNDCT e a aumentar a oportunidade de aplicação dos recursos nas modalidades de empréstimos e de aporte de capital em empresas inovadoras. O autor também destaca que tais alterações buscam promover a sustentabilidade e a garantia de um fluxo mínimo de recursos para as operações de longo prazo do FNDCT por intermédio da Finep, mediante a inserção de um piso orçamentário.

Após o exame deste Colegiado, o projeto será avaliado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Conforme disposto nos incisos I e II do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CCT opinar acerca de proposições que tratem do desenvolvimento científico, tecnológico e inovação tecnológica; e da política nacional de ciência, tecnologia, inovação, comunicação e informática. Verifica-se que a matéria constante do projeto em tela está inclusa no rol de competências da CCT.

Quanto ao mérito, destacamos que a principal alteração proposta visa a aumentar as possibilidades de aplicação de recursos do FNDCT em empresas inovadoras.

As inovações constituem o condutor primordial do progresso econômico. A cada dia, o cidadão comum se depara com avanços tecnológicos que eram restritos apenas aos laboratórios das universidades e aos programas militares. Muito da revolução trazida pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e pela biotecnologia moderna originou-se de programas de pesquisa financiados por fundos públicos.

O grande mérito da proposição apresentada pelo Senador Lindbergh Farias está em contribuir para o aprimoramento da Lei que reestruturou o FNDCT. O referido Fundo representa um marco na Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. Por meio dos Fundos Setoriais, tornou-se possível destinar volume contínuo de recursos, ao longo da última década, para investimentos na reestruturação e na criação de laboratórios de pesquisa em universidades e institutos de pesquisa. Além disso, também foi possível criar instrumentos de políticas de inovação, como o Programa de Subvenção Econômica e o Programa INOVAR, conduzidos pela Finep.

A proposição detalha e explicita melhor as receitas do FNDCT ao alterar vários incisos do art. 10 da Lei 11.540, de 2007. Tais alterações, segundo a justificativa do autor, além de tornar mais transparente a apuração dos sistemas de gestão e controle, permitem o cumprimento das exigências dos acórdãos emanados de órgãos de controle.

As alterações de maior impacto concentram-se no art. 12 da Lei 11.540, de 2007. Conforme disposto na alínea *a* do inciso II do referido artigo, *o montante anual das operações não poderá ultrapassar 25% das dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual ao FNDCT*. De acordo com a proposta

em apreço, esse montante anual passa a ser de “**no mínimo 25%**” das referidas dotações.

Cabe observar que tal alteração tem potencial para modificar radicalmente o perfil da alocação dos recursos do FNDCT. Esses recursos podem ser direcionados tanto ao meio acadêmico quanto às empresas. Atualmente, parte significativa tem sido aplicada no meio acadêmico, promovendo pesquisas científicas e tecnológicas, melhoramento da infraestrutura das universidades e institutos de pesquisa e a criação de novos laboratórios.

Na proposta, há grande potencial de inversão no direcionamento dos recursos em direção às empresas. Como vimos, o montante anual das operações na modalidade de aplicação do tipo “reembolsável”, que é a principal forma dos recursos chegarem às empresas, está limitado ao máximo de 25% das dotações consignadas ao FNDCT na lei orçamentária anual. O projeto determina que esse montante passe a ser no mínimo de 25%, transformando, assim, em piso o que era um teto orçamentário.

Certamente essa alteração irá ao encontro dos anseios do setor produtivo, que é o grande “financiador” do Fundo e que possui participação limitada na divisão dos recursos. Também é provável que haja aumento das receitas futuras do FNDCT, uma vez que maior parte dos recursos passará a ser aplicada em categoriais passíveis de reembolso.

Contudo, julgamos prudente manter algum tipo de teto para as aplicações nas modalidades “reembolsável” e “aporte de capital”, de forma a evitar um potencial deslocamento radical dos recursos do meio acadêmico para as empresas, o que reduziria a principal fonte de fortalecimento do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia. Por essa razão, sugerimos uma alteração no §4º do art. 12 proposto, de modo a estipular que as operações referentes ao inciso II (“reembolsável”) e III (“aporte de capital”) sejam submetidas **a um teto de 50%** das dotações consignadas por Lei Orçamentária Anual ao FNDCT. Com isso, garante-se que, no mínimo, 50% dos recursos do fundo sejam destinados à modalidade “não reembolsável”, que contempla, em grande medida, universidades e institutos de pesquisa.

Portanto, de acordo com a proposta em análise, um volume maior de recursos poderá ser disponibilizado para a aplicação nas modalidades “reembolsável” e “aporte de capital”. A iniciativa permitirá a aplicação de parte significativa dos mesmos em projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) de empresas inovadoras. Essa medida é importante, já que um dos grandes

obstáculos à inovação é a restrição de crédito para a realização de atividades inovadoras.

A proposição altera, ainda, o inciso III do artigo supracitado que versa sobre a modalidade “aporte de capital” mediante participação efetiva. O referido inciso deixa de considerar o conceito subjetivo de “participação efetiva” e passa a considerar a participação minoritária da Finep, de forma direta e indireta, no capital social de empresas inovadoras existentes ou a serem criadas com o propósito de introduzir produtos e processos inovadores. Ao considerar empresas “a serem criadas”, é reconhecida a importância do apoio às empresas nascentes de base tecnológica para a economia.

Para viabilizar a aplicação dos recursos, a proposição apresenta uma nova definição de empresa inovadora. Essa definição passa a considerar não apenas a empresa que introduz, mas também a que busca introduzir, novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços. Embora essa nova definição seja mais ampla que a estabelecida na Lei de Inovação, nos manuais da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e daquela adotada pela Pesquisa de Inovação (PINTEC) conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entende-se que seja necessária para os fins a que se propõe.

É digno de nota o fato de a proposta incluir a anuência do MCTI, segundo as diretrizes e prioridades das políticas de ciência, tecnologia e inovação e de desenvolvimento industrial, para a utilização dos recursos destinados às modalidades “reembolsável” e “aporte de capital” em fundos de investimento. Tal exigência direciona e harmoniza a aplicação dos recursos aos objetivos da política nacional de ciência, tecnologia e inovação.

Dessa forma, o projeto em análise possui potencial para contribuir para o avanço tecnológico e aumento da taxa de inovação do País.

Contudo, de forma a abarcar a alteração proposta e ajustar sua redação aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, oferecemos um substitutivo ao projeto.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 547, de 2011, nos termos do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1 – CCT (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 547, DE 2011

Altera a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, para estimular a inovação no Brasil, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 10 da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 10.**

.....

X – o produto do rendimento de suas aplicações em programas e projetos;

.....

XIV – recebimento de juros relativos aos empréstimos concedidos à FINEP;

XV – recebimento de amortizações relativas aos empréstimos concedidos à FINEP;

XVI – receitas de alienação de títulos e valores mobiliários relacionados à venda de quotas de fundos de investimento e ações de empresas que tenham sido objeto de aporte de capital;

XVII – receitas provenientes de dividendos relacionados à participação direta no capital social de empresas inovadoras;

XVIII – outras receitas provenientes das operações de aporte de capital previstas no inciso III do art. 12 desta Lei;

XIX – outras que lhe vierem a ser destinadas.” (NR)

Art. 2º O art. 12 da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 12.**

.....

II –

a) o montante anual das operações será de, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual ao FNDCT, decorrentes das receitas especificadas nos incisos II a IX do art. 10, e de novas taxas e tributos a serem constituídas para o Fundo, acrescido também da parcela correspondente à receita de créditos internos resultante das amortizações dos empréstimos concedidos à FINEP referidos no inciso XV do art. 10.

.....

III – aporte de capital como alternativa de incentivo a projeto de impacto mediante participação minoritária, direta e indireta, no capital social de empresas inovadoras existentes ou a serem criadas com o propósito de introduzir produtos e processos inovadores e que, nos termos do regulamento, estejam de acordo com as diretrizes definidas nas políticas de ciência, tecnologia e inovação e de desenvolvimento industrial;

.....

§ 1º Os recursos de que tratam os incisos II e III deste artigo, desde que previamente autorizados pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação segundo as diretrizes e prioridades das políticas de ciência, tecnologia e inovação e de desenvolvimento industrial, também poderão ser utilizados em fundos de investimentos autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM, para aplicação em empresas inovadoras, desde que o risco assumido seja limitado ao valor da cota.

§ 2º Os empréstimos do FNDCT à Finep para atender às operações reembolsáveis devem observar as seguintes condições:

.....

§ 4º O montante anual das operações referentes aos incisos II e III deste artigo não poderá ser superior a 50% (cinquenta por cento) das dotações consignadas por Lei Orçamentária Anual do FNDCT relacionadas às receitas referentes aos incisos de II a IX do art. 10 desta Lei e de novas taxas e tributos a serem vinculadas ao Fundo, acrescido a este percentual da parcela correspondente à receita total de créditos internos resultantes das amortizações dos empréstimos concedidos à FINEP referidos no inciso XV, bem como das receitas totais atribuídas aos incisos XVI a XVIII do art. 10.

§ 5º Para efeitos desta Lei, considera-se empresa inovadora a que introduz ou busca introduzir novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços.”
(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revoga-se a alínea *a* do inciso III do art. 12 da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007.

Sala da Comissão, **18/10/2016**

Senador Lasier Martins, Presidente

Senador Pedro Chaves, Relator **AD HOC**