



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI

Nº 6417, DE 2019

Altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para dispor sobre o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Agropecuária (SNPA).

AUTORIA: Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS), Senador Luis Carlos Heinze (PP/RS)



[Página da matéria](#)

PROJETO DE LEI N° 6417 DE 2019

Altera a Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, para dispor sobre o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Agropecuária (SNPA).



SF/19858.03827-91

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a organização em rede colaborativa do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Agropecuária (SNPA), as instituições participantes, com vistas ao desenvolvimento da agropecuária nacional.

Art. 2º A Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 11-A. Fica instituído o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Agropecuária (SNPA), integrante do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), previsto no art. 219-B da Constituição Federal.

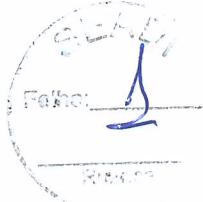
Art. 11-B. O SNPA terá planos plurianuais e planos operativos anuais elaborados pelo Poder Público, ouvidas na sua elaboração as instituições públicas federais, do Distrito Federal e estaduais de pesquisa, as organizações científicas, as organizações dos produtores e dos trabalhadores rurais, e as instituições privadas que desenvolvam pesquisa agropecuária e suas organizações, na forma do regulamento.

Art. 11-C. O SNPA será estruturado em rede, articulada por meio de plataforma digital, cuja concepção, desenvolvimento e gestão ficarão sob responsabilidade do Poder Público, a qual conterá de forma padronizada, conforme regulamento, sem prejuízo de outras, as seguintes informações:

I – as contidas nos sítios eletrônicos na Internet das instituições participantes do SNPA, especialmente sobre:

a) relação das instituições públicas e privadas de ensino, pesquisa e/ou extensão;

Recebido em 11/12/18
Hora: 18:11
Assinatura: *Juliana Soares Antônio*
Número: 302809 SI/SF/SGM



Página: 1/8 11/12/2019 10:36:59

48ada47321ed0c6009857aefaa918fc8f480ece

b) áreas temáticas, linhas e projetos de pesquisa, equipes de pesquisa, parcerias institucionais, fonte e volume dos recursos investidos;

c) relação de pesquisadores e alunos, bolsistas ou não, e respectivas instituições áreas de atuação;

d) as estratégias e planos de difusão das inovações geradas pelas pesquisas;

e) resultados obtidos, quando disponíveis, considerando-se os objetivos planejados das pesquisas e a efetiva adoção das inovações.

II – o conhecimento científico e tecnológico e das inovações já produzidas, e as diversas formas de publicação adotadas, em linguagens técnico-acadêmica e para o público leigo, em relatórios de pesquisa, artigos científicos, notícias e informativos, atividades de extensão e quaisquer outros meios que contribuam para a difusão das inovações;

III – a distribuição geográfica (georreferenciamento) das instituições e de suas unidades de pesquisa, dos locais de desenvolvimento dos trabalhos e dos locais de obtenção dos resultados das inovações adotadas.

§1º Poderão integrar a rede do SNPA, de forma voluntária, colaborativa e cooperativa, instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICT), públicas e privadas, que desenvolvam pesquisa agropecuária, destacando-se:

a) universidades, escolas de ensino superior e institutos federais e estaduais de Ciência, Tecnologia e Inovação;

b) núcleos de inovação tecnológica (NIT);

c) institutos nacionais de Ciência e Tecnologia (INCT);

d) institutos e empresas federais, do Distrito Federal e estaduais de pesquisa;

e) agências de fomento;

f) fundações de amparo à pesquisa;

g) incubadoras de empresas;

h) parques e polos tecnológicos;

i) cooperativas, sindicatos, e associações de produtores rurais;

j) empresas privadas;

k) órgãos oficiais de propriedade industrial e de informação em Ciência e Tecnologia do País

l) outras, definidas em regulamento.

§2º Para os fins desta Lei, compreende-se por Pesquisa Agropecuária aquela que desenvolve conhecimento científico e tecnológico em todas as áreas da Ciência, conforme classificação oficial.

SF/19858.03827-91

Página: 28 11/12/2019 10:36:59

48ada471321ed0d6009857aefaa918fc8f480ece



§3º A fim de evitar duplicação de pesquisas e desperdício de recursos financeiros, as instituições integrantes do SNPA, além das parcerias para compartilhamento de recursos humanos e infraestrutura nas pesquisas, identificarão nos bancos brasileiros e internacionais de patentes as informações tecnológicas sobre o processo de desenvolvimento das respectivas invenções, com auxílio do órgão oficial de propriedade industrial.

§4º A plataforma digital a que se refere o *caput* deverá ter a capacidade de se integrar aos demais redes, sistemas e plataformas oficiais de informação.

§5º O regulamento especificará os incentivos que poderão ser adotados para a adesão das instituições públicas e privadas à rede do SNPA.

Art. 11-D. Com vistas ao financiamento das pesquisas, além dos recursos públicos previstos em seus orçamentos, entre outras fontes, inclusive internacionais, as instituições públicas e privadas participantes do SNPA poderão estabelecer parcerias com base nas disposições constantes da Lei nº 10.332, de 19 de dezembro de 2001, da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, da Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, e demais leis pertinentes.”

Art. 3º Ficam revogados o Parágrafo único do art. 11 e o art. 12 da Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

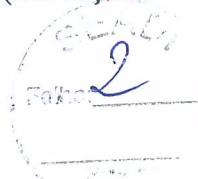
A Emenda Constitucional (EC) nº 85, de 26 de fevereiro de 2015, introduziu diversas modificações na Carta Magna, a fim de atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação. Assim, conforme o art. 23, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação. Ainda, conforme o art. 24, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação.

O Capítulo IV (no Título VIII, que trata Da Ordem Social) passou a tratar, além da Ciência, Tecnologia, também da Inovação. Isto porque inovação refere-se à implantação efetiva de uma tecnologia. A inovação pode ser de novo produto ou um novo processo (inovações

SF/19858.03827-91

Página: 3/8 11/12/2019 10:36:59

48ada47f321ed0d6009857aeffa918fc8f480ece



tecnológicas), mas também pode ser organizacional ou de marketing ou relações institucionais.

A EC nº 85, de 2015, incluiu na Constituição Federal diversos outros dispositivos, determinando que o Estado, na execução das atividades de desenvolvimento científico, pesquisa, capacitação científica e tecnológica e inovação, estimulará a **articulação** entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo (§6º do art. 218 da Constituição Federal).

Por seu turno, o art. 219-A estabeleceu que 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.

E o art. 219-B estabeleceu que 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.

É a **Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016**, que altera diversas outras leis, para estimular o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação, entre elas a **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004**, que *dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo*. Mas a Lei originou-se de iniciativa parlamentar (PL nº 2.177, de 2011, que tramitou rapidamente no Senado Federal, em 2015, sem alterações de mérito), anterior à EC nº 85, de 2015, e não menciona o SNCTI que, portanto, é previsto somente na Constituição Federal.

Em 13 de dezembro de 2016, o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia validou a **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022**, elaborada pelo MCTIC. A ENCTI 2016-2022 contém a orientação estratégica de médio prazo para a implementação de políticas públicas na área de CT&I, servir de subsídio à formulação de outras políticas de interesse.



SF/19858.03827-91

Página: 4/8 11/12/2019 10:36:59

48ada47f321ed0d6009857aeff918fc8f480ece



Por outro lado, a Lei nº 13.243, de 2016, levou dois anos para ser regulamentada, pelo **Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018** e, em consequência da crise fiscal e econômica, ainda não foi possível verificar a sua efetividade e impacto, inexistindo inclusive essa avaliação mais ampla.

Muitos anos antes, a **Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991** (Lei Agrícola), procurou regulamentar o art. 187 da Constituição Federal, que dispôs que o planejamento e execução da política agrícola deve levar em conta especialmente, entre outras políticas, a de “incentivo à pesquisa e à tecnologia” (inciso III). A Lei Agrícola, de iniciativa parlamentar, trata no Capítulo IV, da Pesquisa Agrícola. O art. 11 foi vetado, por propor a elaboração de “programas plurianuais e planos operativos anuais elaborados pelos órgãos de pesquisa, mantidos ou não pelo Poder Público, sob a coordenação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e aprovados pelo Conselho Nacional de Política Agrícola (CNPA)”. O veto deveu-se ao fato de que ao Presidente da República pertence a iniciativa de leis que cuidem da “criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública”, conforme artigo 61, inciso II, letra “e”, da Constituição. O *caput* do artigo não deveria ter conferido a atribuição de coordenação do SNPA à Embrapa.

O parágrafo único do art. 11 vetado autoriza o então Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (MARA) a instituir o SNPA, determinando que seja coordenado pela Embrapa (não houve veto), em convênio com os Estados, o Distrito Federal, os Territórios, os Municípios, entidades públicas e privadas, universidades, cooperativas, sindicatos, fundações e associações.

O SNPA foi efetivamente instituído pela **Portaria nº 193, de 7 de agosto de 1992**, do então Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (MARA), definindo pesquisa agropecuária como “a pesquisa e desenvolvimento tecnológico para as atividades agrícolas, agroindustriais, pecuárias, silvícolas, e para economia e sociologia rural”.

De fato, foi nos últimos 25 anos que se verificou o maior incremento tecnológico na agropecuária brasileira, viabilizando a expansão das fronteiras agrícolas, e colocando o País entre os maiores produtores e exportadores mundiais, de alimentos, fibras e energia. O SNPA contribuiu para a produção científica e tecnológica que propiciou esse desenvolvimento.

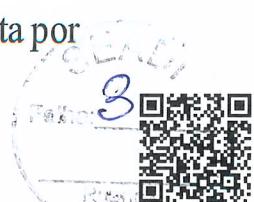
Não obstante, a imposição da participação das entidades citadas na Lei Agrícola no SNPA via convênio com a Embrapa, aliado à disputa por



SF/19858.038827-91

Página: 5/8 11/12/2019 10:36:59

48ada47f321ed0d6009857aefaa918fc81480ece



recursos federais e à multiplicidade de atores, praticamente inviabilizou o desenvolvimento do Sistema de forma integrada e coordenado pela Embrapa.

Os desafios de reestruturação do SNPA foram bem delineados pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE, organização que tem contrato de gestão com o MCTIC) e estão disponíveis no Relatório Final do estudo intitulado “Arranjos para o futuro da inovação agropecuária no Brasil - Nova abordagem para o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária – SNPA”, elaborado por demanda da Embrapa e do Conselho Nacional dos Sistemas de Pesquisa Agropecuária (CONSEPA), e concluído em junho de 2016. O CGEE já apontava em seu Relatório a necessidade de se “promover maior interação entre as instituições de pesquisa e desenvolvimento voltadas para o setor”, resultando na “geração de uma dinâmica inovadora, capaz de atrair novas fontes públicas, institucionais e privadas de financiamento.

O CGEE colocou como desafio a modernização do marco legal para a pesquisa agropecuária, visando facilitar o acesso à tecnologia, por meio de estímulos tributários e creditícios. Mas também sugeriu “efetuar ajustes institucionais e de configuração jurídica no sistema de inovação agropecuária de modo a aumentar a flexibilidade de atuação com o mercado”. Assim, a estratégia para o SNPA seria instituir uma governança colaborativa em rede, pluri e multi institucional.

A organização em rede pressupõe, sugere o CGEE, “um espaço mais hierárquico e previsível, predominantemente governamental, que atua verticalmente (seja de cima para baixo ou vice-versa, mediado predominantemente pelo sistema político-representativo); um espaço amplamente colaborativo, privado, em rede, volátil, com elementos de alta imprevisibilidade, que atua de forma horizontal interagindo entre si; e uma zona intermediária de potencial colaboração que mescla estas duas atuações em múltiplas formas de redes/arranjos de governança pública multi-institucionais, alguns com conformação mais hierárquica, outros com conformação mais colaborativa”.

O Relatório do CGEE foi apresentado em 2017 em uma das audiências públicas realizadas pela Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do (CRA), durante a **avaliação da Política de Pesquisa Agropecuária**, em cumprimento do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). A avaliação da Política foi relatada pela Senadora Ana Amélia, que destacou, contudo, que “a crise fiscal do País ao longo dos últimos anos, exigem reformulação do SNPA, o qual atualmente se



SF/19858.03827-91

Página: 6/8 11/12/2019 10:36:59

48ada47f321ed0d6009857aefafa918fc81480ece



caracteriza, também, por apresentar muita burocracia, marco legal desatualizado, vontades políticas voláteis e interesses difusos”.

A CRA aprovou, em dezembro de 2017, os seguintes encaminhamentos:

- 1) *Apresentação de requerimentos de audiências públicas, convidando o Presidente da Embrapa e demais instituições ouvidas pela CRA ao longo da avaliação realizada, para debater, em 2018, o teor das propostas do presente relatório;*
- 2) *Continuidade do acompanhamento da política de pesquisa agropecuária, com base nas respostas aos requerimentos de informação aprovados pela CRA no âmbito desta avaliação;*
- 3) *Proposta de criação de Grupo de trabalho para elaboração de sugestão de minuta de proposição para alterar a Lei nº 8.171, de 1991, visando a instituir a estratégia de reformulação do SNPA;*
- 4) *Disponibilização, para consulta pública, da minuta de proposição supracitada, após sua elaboração, e eventual oitiva de representantes das instituições que compõem o SNPA para instrução da matéria.*

Entretanto, tais encaminhamentos não foram implementados em 2018. Por tais razões, decidimos promover três reuniões, entre setembro e outubro de 2019, com as partes interessadas, para retomar o debate sobre a necessidade de revisão do marco legal do SNPA.

Outra importante inovação legislativa proposta para o SNPA é a consideração das informações, disponíveis no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), sobre o processo de desenvolvimento tecnológico de invenções patenteadas, no País e em nível mundial. Em 2017 foram registradas mais de 3 milhões de patentes no mundo, e o SNPA e o SNCTI não podem prescindir do acesso a essas informações, sob risco de desperdiçar recursos no desenvolvimento de tecnologias já existentes. Por outro lado, o desenvolvimento tecnológico pode ser acelerado, a partir de conhecimento já disponível.

Participaram das reuniões representantes das seguintes instituições: EMBRAPA, CONSEPA, OCB, CNA, INPI, UFV, FEALQ/USP, UnB, UFMG, IFB, FAPEMIG/CONFAP, CAPES/MEC, CNPq, MAPA, MCTIC, ANATER, ASBRAER, CONFAEAB, IPEA e Instituto Fórum do Futuro.

SF/19858.03827-91

Página: 7/8 11/12/2019 10:36:59

48ada47f321ed0d6009857aeffa918fc8f480ece



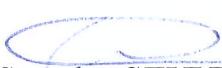
Como resultado das reflexões, e após análise dos estudos e documentos sobre o tema, chegamos ao texto do presente Projeto de Lei, que altera tão somente o Capítulo IV da Lei Agrícola, para tratar especificamente do SNPA, tão importante e estratégico para o desenvolvimento do setor agropecuário e mais amplamente do agronegócio brasileiro, face aos desafios presentes e futuros de sustentabilidade e competitividade.

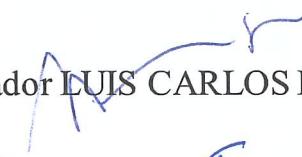
O PL fundamentalmente propõe a estruturação do SNPA em uma rede, articulada por meio de uma plataforma digital. Sabemos que há iniciativas com apoio governamental, como a da Rede Nacional de Pesquisa (RNP), que tem contrato de gestão com o MCTIC e cuja estrutura e experiência pode ser aproveitada, mas que não tem suporte legal e não atende aos desafios que se apresentam ao SNPA.

Caberá ao Poder Público, especialmente ao Poder Executivo Federal, a regulamentação, concepção, desenvolvimento e gestão da rede do SNPA. Não obstante, a rede deverá funcionar de forma autônoma e colaborativa, e apoiada nos demais marcos legais que tratam do funcionamento do SNCTI.

Pelo exposto, solicitamos aos nossos pares o debate e a aprovação, com a contribuição da sociedade, do novo marco regulatório do SNPA.

Sala das Sessões,


Senador STYVENSON VALENTIM


Senador LUIS CARLOS HEINZE


Senadora SORAYA THRONICKE

SF/19858.03827-91


Página: 8/8 11/12/2019 10:36:59

48ada47321ed0d6009857aefaa918fc81480ece


LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto nº 9.283, de 7 de Fevereiro de 2018 - DEC-9283-2018-02-07 - 9283/18
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2018;9283>
- Lei nº 8.171, de 17 de Janeiro de 1991 - Lei da Política Agrícola - 8171/91
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1991;8171>
 - parágrafo 1º do artigo 11
 - artigo 12
- Lei nº 10.332, de 19 de Dezembro de 2001 - LEI-10332-2001-12-19 - 10332/01
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2001;10332>
- Lei nº 10.973, de 2 de Dezembro de 2004 - Lei de Inovação Tecnológica - 10973/04
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2004;10973>
- Lei nº 13.243, de 11 de Janeiro de 2016 - Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação - 13243/16
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2016;13243>
- urn:lex:br:senado:federal:regimento.interno:1970;1970
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:senado:federal:regimento.interno:1970;1970>
 - artigo 96-A