

## OS CAMINHOS LEGAIS CRIADOS PELO NOVO MARCO LEGAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO PARA EXPANDIR A INTERAÇÃO ENTRE O SETOR PRODUTIVO E AS INSTITUIÇÕES CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA E DE INOVAÇÃO<sup>1</sup>

THE LEGAL PATHS CREATED BY THE NEW LEGAL FRAMEWORK OF SCIENCE,  
TECHNOLOGY AND INNOVATION TO BROADEN THE INTERACTION BETWEEN  
THE PRODUCTIVE SECTOR AND THE SCIENTIFIC, TECHNOLOGICAL AND  
INNOVATION INSTITUTIONS

Americo Leonardo de Carlos Biff<sup>2</sup>  
Rafael Fernando Pequito Lima<sup>3</sup>  
Rejane Sartori<sup>4</sup>

RECEBIBO 29/01/2019  
APROVADO 30/01/2019  
PUBLICADO 04/01/2019  
Editor Responsável: Carla Caldas  
Método de Avaliação: Double Blind Review  
E-ISSN: 2316-8080  
DOI:10.16928

### RESUMO

A inovação é chave central para o desenvolvimento pleno de uma organização, da comunidade na qual está inserida, de uma região, de um país. É na ação de inovar que os indivíduos evoluem e contribuem para um mundo melhor, gerando riquezas e desenvolvimento econômico. Mas há um caminho longo a ser percorrido para que a inovação seja algo comum, natural em todas as esferas da sociedade. Nesse sentido, foram editadas e sancionadas leis em prol da alavancagem do processo de inovação, com foco em explorar benéficamente a produção acadêmica, resguardando direitos para melhorar a produção comercial, inovar produtos e processos, ganhando assim competitividade de mercado. Para tanto, este artigo analisa as alterações impostas pelo novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), mostrando como foi moldada a aproximação das Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) ao setor produtivo com vistas a melhorar a competitividade do país. Para tanto, os procedimentos

<sup>1</sup> Artigo elaborado em março de 2017.

<sup>2</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação – Mestrado Profissional em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT) pela Universidade Estadual de Maringá, Maringá, Paraná, Brasil. Especialista em Sistemas de Gestão Integrados: Qualidade, Meio Ambiente, Responsabilidade Social e Segurança e Saúde no Trabalho pelo Centro Universitário Senac-São Paulo. Consultor e Facilitador Empresarial, Maringá, Paraná, Brasil. E-mail: alcbiff@gmail.com.

<sup>3</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação – Mestrado Profissional em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT) pela Universidade Estadual de Maringá, Maringá, Paraná, Brasil. Diretor de Relações Empresariais e Comunitárias da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Campo Mourão, Paraná, Brasil. E-mail: rafaelpequito@gmail.com.

<sup>4</sup> Doutora em Engenharia e Gestão do Conhecimento pela Universidade Federal de Santa Catarina. Docente do Programa de Pós-Graduação - Mestrado Profissional em Rede Nacional em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT) na Universidade Estadual de Maringá e docente do Programa de Pós-Graduação em Gestão do Conhecimento nas Organizações da Unicesumar, Maringá, Paraná, Brasil. E-mail: rsartori@uem.br.

metodológicos utilizados compreenderam uma abordagem referencial da legislação de incentivo a inovação no Brasil, com desenvolvimento de revisão bibliográfica correlata e análise crítica quanto aos caminhos legais advindos do Novo Marco Legal da CT&I. Os resultados revelam que passos primordiais para o estímulo de processos inovadores e da interação entre as ICTs e o setor produtivo foram dados, contudo, cabe a cada uma dessas esferas implementar ações para que o Brasil trilhe um caminho mais inovador, com impacto direto em seu desenvolvimento econômico.

**Palavras chaves:** Ciência. Tecnologia e Inovação. Lei n.º 13.243/16. Hélice tríplice.

#### ABSTRACT

Innovation is the central key to the full development of an organization, of the community in which it operates, of a region, of a country. It is in the act of innovating that individuals evolve and contribute to a better world, generating wealth and economic development. But there is a long way to go for innovation to be something common, natural in all spheres of society. In this sense, laws were enacted and enacted in favor of leveraging the innovation process, with a focus on profitably exploiting academic production, safeguarding rights to improve commercial production, innovate products and processes, thus gaining market competitiveness. To that end, this article analyzes the changes imposed by the new Legal Framework for Science, Technology and Innovation (CT&I), showing how the Scientific, Technological and Innovation Institutions (ICTs) approach to the productive sector was shaped in order to improve the country's competitiveness. To do so, the methodological procedures used included a referential approach to the legislation to encourage innovation in Brazil, with the development of a bibliographic review and a critical analysis of the legal path from the New Legal Framework of CT&I. The results reveal that the primary steps to stimulate innovative processes and the interaction between ICTs and the productive sector were given, however, it is up to each of these spheres to implement actions for Brazil to take a more innovative path, with a direct impact on its economic development.

**Key words:** Science. Technology and Innovation. Law n.º 13.243/16. Triple Helix.

#### ABSTRACTO

La innovación es la clave central para el desarrollo pleno de una organización, de la comunidad en la que opera, de una región, de un país. Es en el acto de innovar que los individuos evolucionan y contribuyen a un mundo mejor, generando riqueza y desarrollo económico. Pero hay un largo camino por recorrer para que la innovación sea algo común, natural en todas las esferas de la sociedad. En este sentido, las leyes se promulgaron y promulgaron a favor de aprovechar el proceso de innovación, centrándose en explotar de manera rentable la producción académica, salvaguardar los derechos para mejorar la producción comercial, innovar productos y procesos, ganando así el mercado Competitividad. A tal fin, este artículo analiza los cambios impuestos por el nuevo marco jurídico para la ciencia, la tecnología y la innovación (CT&I), en el que se muestra cómo se formó el enfoque de las instituciones científicas, tecnológicas y de innovación (TIC) para el sector productivo con el fin de mejorar la competitividad del país. Para ello, los procedimientos metodológicos utilizados incluyeron un enfoque referencial de la legislación para fomentar la innovación en Brasil, con el desarrollo de una revisión bibliográfica y un análisis crítico del camino legal del nuevo marco jurídico de la CT&I. Los resultados revelan que se dieron los pasos primarios para estimular procesos innovadores y la interacción

entre las TIC y el sector productivo, sin embargo, es hasta cada una de estas esferas implementar acciones para que Brasil tome un camino más innovador, con una directa impacto en su desarrollo económico.

**Palabras clave:** Ciencia. Tecnología e innovación. Ley N° 13.243/16. Hélice triple.

## 1. INTRODUÇÃO

Não há dúvidas que para um país atingir um melhor desenvolvimento social, econômico, tecnológico e ambiental é necessário o envolvimento de diversos atores da sociedade organizada. A inovação deve ser a direção para onde devem convergir os esforços individuais e coletivos para um país se tornar mais competitivo.

No Brasil, desde a edição da Lei n.º 10.973, de 2004, a primeira Lei de Inovação do país, tem se buscado criar mecanismos para fomentar a interação entre instituições científica, tecnológica e de inovação (ICTs), governo e empresas, principalmente por se perceber que as universidades brasileiras estão desconexas do setor produtivo. Tal afirmação é percebida em números ao avaliar as alocações dos doutores no Brasil, em que 73% estão em universidades, 16% em institutos de pesquisa sem lucro e 11% em empresas privadas. Tais dados contrastam com os de países desenvolvidos, como por exemplo, os Estados Unidos, em que a razão é outra: 13% em universidades, 7% em institutos de pesquisa e 79% em empresas. (SEGUNDO, 2016).

Nesse sentido, um primeiro esforço para promover essa interação foi a promulgação da Lei de Inovação de 2004, que criou, por exemplo, os Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs) nas ICTs do país, com o objetivo de aproximar o meio acadêmico, a produção acadêmica, do meio produtivo, da produção comercial.

Como a mudança de paradigma é lenta, e com o objetivo de recuperar o atraso existente no país em relação à inovação e à interação entre ICTs e empresas, foram elaboradas outras leis, como a Lei do Bem (Lei n.º 11.196, de 2005), leis estaduais de inovação, leis das fundações de apoio, bem como vários atores institucionais se uniram para criar um novo Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), como a Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (ANPROTEC), a Associação Nacional Fórum de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (FORTEC), dentre outras várias agências e associações. Esse esforço conjunto culminou com a promulgação da Emenda Constitucional

(EC) n.º 85 e da Lei n.º 13.243, de 11 de janeiro de 2016, a qual dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação.

Nesse contexto, este artigo tem como objetivo analisar as alterações impostas por esta nova legislação, mostrando como foi moldada a aproximação das ICTs ao setor produtivo, com vistas a melhorar a competitividade do país.

Para tanto, os procedimentos metodológicos adotados compreendem uma abordagem referencial da legislação de incentivo à inovação no Brasil, com ênfase na promulgação, em 1994, das Relações entre as Instituições Federais de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica e as Fundações de Apoio, na Lei de Incentivos à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica no Ambiente Produtivo, de 2004, até chegar ao Novo Marco Legal da CT&I (Lei n.º 13.243, de 2016), com desenvolvimento de revisão bibliográfica correlata e análise crítica quanto aos caminhos legais advindos desse Novo Marco Legal.

Este artigo está estruturado em cinco seções. Além desta introdução, aborda-se na segunda seção a EC n.º 85/15 e a Lei n.º 13.423/16. Na sequência é descrita a redução da insegurança jurídica promovida pela Lei n.º 13.243/16. A quarta seção trata dos pontos de insegurança jurídica quanto à redução de entraves burocráticos, tais como contratação direta, dispensa de licitação e Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC), com foco em compartilhamento de materiais e utilização de instalações, acordos de parceria, incentivo à empresa e NITs. Por fim, são apresentadas as considerações finais, seguidas das referências.

## **2. A EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 85/15 E A LEI N.º 13.243/16**

A Lei n.º 13.243/16 concretiza, a nível legal, a EC n.º 85/2015. Brevíssimo exame acerca de sua gênese jurídica faz-se imprescindível à compreensão das inovações apreendidas pela Lei.

Excluídas as alterações respeitantes à Ordem Social – Ciência Tecnologia e Inovação (Título III, Capítulo IV da Constituição Federal), as modificações produzidas pela EC n.º 85/15 podem ser sintetizadas nas seguintes: a) ampliação da competência material e legislativa dos Entes federativos (art. 23, V e 24, IX), de modo que União, Estados, Distrito Federal e Municípios passam a protagonizar a promoção dos meios de acesso à ciência, tecnologia, pesquisa e inovação, legislando concorrentemente acerca dos temas; e b) excepcional possibilidade de transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de

programação para outra mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa, no que refere ao orçamento público (CF<sup>5</sup>, art. 167 § 5º).

Acerca da CT&I, enquanto direito social elencado na Ordem Social – Título III, Capítulo IV da Constituição Federal – sobreleva a atribuição de *status* constitucional à “inovação” pela EC n.º 85/15.

Neste desiderato, sublinhou-se o papel do Estado enquanto agente de fomento das atividades de inovação, maiormente a necessidade de apoio para formação de recursos humanos e estímulo ao investimento do empresariado na criação de tecnologia; atribuiu-se à pesquisa básica e tecnológica o percebimento de tratamento prioritário; tudo aliado ao reconhecimento da necessidade de articulação entre seus diversos atores (CF, art. 218 e §§).

No que se refere ao mercado interno, reconhecido como integrante do patrimônio nacional, identificou-se a necessidade de ambiente propício ao desenvolvimento da inovação, mediante a constituição de parques e polos tecnológicos, e o compartilhamento de recursos entre órgãos públicos e entidades privadas, como instrumento de cooperação (CF, art. 219 e 219-A).

Destarte, pode-se afirmar que as normas inauguradas pela EC n.º 85/15 – máxime o *status* constitucional da “inovação”, e o acertamento da necessidade de fomento à pesquisa científica e tecnológica, em ambiente cooperativo e inclusivo do setor privado – indicia novo alinhamento da atuação do Estado no desenvolvimento científico, tecnológico e inovador, eis que seu protagonismo produtivo (SALES, 2013) deverá substituído, em parte, pela atividade regulamentar, orientada ao incentivo aos diversos setores que articulam o desenvolvimento da inovação.

De todo modo, o programa constitucional instituído por aquelas normas tem o efeito de obliterar a produção de normas posteriores que vão de encontro a seu conteúdo – condicionando legislação futura – e paralisar a eficácia das disposições contrárias ou incompatíveis da legislação vigente, que se tornam não recepcionadas (ALEXANDRINO, 2015). Por tudo, o texto constitucional é paradigma para a produção e exata aplicação da legislação correlata.

Estribada nas mudanças realizadas pela EC n.º 85/15, a Lei n.º 13.243/16 concretizou o novel texto no plano infraconstitucional. Seus dispositivos alteraram precipuamente os institutos da Lei de Inovação Tecnológica (LIT, Lei n.º 10.973/04), alcançando também a

---

<sup>5</sup> Constituição Federal (1988).

seguinte legislação: Lei n.º 6.815/80 (Lei do Estrangeiro); Lei n.º 8.666/93 (Lei Geral de Licitações); Lei n.º 12.462/11 (Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas); Lei n.º 8.745/93 (Lei da Contratação de Temporários); Lei n.º 8.958/94 (Lei das Fundações de Apoio); Lei n.º 8.010/90 (Lei da Importação); Lei n.º 8.032/90 (Lei sobre o Imposto de Importação); Lei n.º 12.772/12 (Lei sobre a Carreira do Magistério).

O escopo do presente trabalho, dedicado a breves considerações acerca dos meandros legais implementados pela Lei n.º 13.243/16 no fomento da dinâmica ICT-empresa, impõe o enfoque em alterações específicas promovidas na LIT, aliadas a incursões isoladas em legislação convergente, apartando-se do objeto de estudo as demais transformações.

No tocante à dinâmica ICT-empresa, em especial, na promoção da interação entre estes sujeitos, destacam-se as seguintes alterações produzidas na LIT: a redução de pontos críticos de insegurança jurídica e o fortalecimento de ferramentas de estímulo à participação de ICTs em atividades de inovação associadas ao segmento produtivo.

Feitas estas considerações, adentra-se ao exame proposto, propriamente dito.

### **3. A REDUÇÃO DA INSEGURANÇA JURÍDICA PROMOVIDA PELA LEI N.º 13.243/16**

Para além da alteração da redação de seus dispositivos, a Lei n.º 13.243/16 inseriu vetores, conceitos e definições nos institutos jurídicos tratados pela LIT. Em que pese a temática dos princípios apenas tangenciar o fortalecimento da interação em estudo, não se pode ignorar sua importância jurídica.

Com efeito, em período de pós-positivismo jurídico (ou neoconstitucionalismo) (STRECK, 2012, p. 13), tanto princípios quanto regras constituem-se de normas jurídicas, donde decorre sua evidente força normativa – ao revés da clássica função meramente interpretativa<sup>6</sup>. Logo, é lugar comum a assertiva de que princípios são mandamentos de otimização do comportamento pretendido pela norma aberta; ao passo em que as regras impõem a adoção de suas prescrições estritamente definidas, havendo perfeita ou nenhuma correspondência, sem escalonamentos de adequação<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Como expoente clássico da teoria positivista, cita-se o art. 4º do DL 4657/42 (LINDB), segundo o qual os Princípios Gerais do Direito constituem a última ratio para integração de normas diante de lacunas.

<sup>7</sup> El punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible [...] en cambio, las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no.

Conclui-se, portanto, que a introdução de diversos princípios no art. 1º da Lei n.º 10.973/04, para além de concretar a ordem constitucional inaugurada pela EC n.º 85/15, reduz consideravelmente a insegurança jurídica, eis que opera como vetor – norma motriz – que retroalimenta as regras insculpidas nos capítulos seguintes da LIT, ao qual o operador do Direito deverá reconduzir-se, na busca da aplicação deste plexo jurídico.

Dentre os princípios em comento destacam-se: promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas; o estímulo à atividade de inovação nas ICTs e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação de parques e polos tecnológicos no País; promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional; e fortalecimento das capacidades operacional, científica, tecnológica e administrativa das ICTs (Lei n.º 10.973/04, art. 1º, parágrafo único, incisos V, VI, VII e X).

Outrossim, contribui sobremaneira para a redução da insegurança jurídica, a conceituação dos institutos jurídicos que operacionalizam a interação das esferas pública e privada na busca do incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.

Neste ponto, destaca-se a introdução da descrição de incubadora de empresas e a alteração do conceito de ICT. A primeira é definida legalmente enquanto organização/estrutura objetivada a estimular ou apoiar o empreendedorismo inovador, a fim de propiciar a geração de empresas orientadas à inovação (Lei n.º 10.973/04, art. 2º, III-A).

Por seu turno, a ICT deixa de constituir-se exclusivamente órgão ou entidade da administração pública, para abarcar também as instituições privadas sem finalidade lucrativa, cuja missão institucional consista na pesquisa básica ou aplicada, científica ou tecnológica, bem ainda, o desenvolvimento de novos produtos (Lei n.º 10.973/04, art. 2º, V). A mudança é substancial.

A previsão é consentânea ao mister. O fomento à inovação é atividade *não econômica*, de interesse social, *não exclusiva* do Estado e sem intuito de lucro (CF, art. 218-219-A), podendo configurar um serviço público *não estrito* ou serviço privado, prestado mediante incentivo da Administração (ALEXANDRINO, 2015, p. 69).

Postas estas premissas, conclui-se que, nada obstante as ICTs constituídas sob a personalidade jurídica de direito privado estejam excluídas da estrutura formal da administração

---

Si una regla es válida, entonces de hacerse exactamente lo que ella exige, ni más o menos. (ALEXY, 2002, p. 86-87).

pública, outrossim, não se enquadram no conceito de empresa, cuja finalidade lucrativa é intrínseca<sup>8</sup> e a ingerência Estatal é mínima (CF, art. 170 e CC, art. 190), mas passam a constituir o denominado “terceiro setor”, na condição de entidades paraestatais.

Referidas instituições apresentam ampliada autonomia e gestão relativamente às Entidades da administração pública, visto que seu regime jurídico é caracterizado como privado com ingerências do público [dada a prestação de serviço de interesse social]; presente a possibilidade do estabelecimento de regras e regulamentos próprios orientados a amenizar as disposições de direito público aplicáveis.<sup>9</sup> O papel do Estado resume-se ao fomento e à fiscalização financeira e finalística, sobremaneira à destinação dos recursos públicos e ao atingimento dos planos de trabalho propostos, situação que contribui para seu dinamismo. (ALEXANDRINO, 2015, p. 138-176).

A propalada positividade da alteração legislativa só pode ser compreendida quando em cotejo com as especificidades do regime jurídico administrativo imposto às entidades de direito público, o qual submetia as ICTs na redação original da LIT.

O ordenamento jurídico brasileiro adota o critério formal de administração pública: compõe a estrutura administrativa aquilo que a Lei qualifica como tal (ALEXANDRINO, 2015, p. 20), posto que na redação original da LIT a ICT era descrita como órgão ou entidade da administração pública, inexoravelmente a integrava, e só lhe era dado constituir-se ou estar abarcada por personalidade jurídica de direito público. Logo, há subordinação da ICT ao regime jurídico de direito público.<sup>10</sup>

O regime jurídico administrativo é caracterizado pelo contrabalanço havido entre seus dois preceitos basilares: a supremacia do interesse público e a indisponibilidade do interesse público. Da interação entre ambos, emerge a verticalidade da atuação da administração frente aos particulares, que enseja uma série de prerrogativas, sopesadas por limitações legais, visto que a administração não é titular primária do interesse – mas o público [povo administrado]. (ALEXANDRINO, 2015, p. 10-12).

Dentre as restrições, é sensível a obediência ao princípio da legalidade estrita (CF, art. 37), que impõe que a atuação administrativa deve respaldar-se em previsão legal, restando vedada em vácuo legislativo. Tal legalidade é diametralmente oposta à privada, garantia

---

<sup>8</sup> Conforme art. 966 do CC. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.

<sup>9</sup> Por todos, os dispositivos da Lei n.º 13.019/14, em especial seus artigos 45, 59 e 84.

<sup>10</sup> Conforme art. 1º § 2º I e II da Lei 9.784/99: § 2º Para os fins desta Lei, consideram-se: I – Órgão – a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta; II – Entidade – a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica.



fundamental insculpida no art. 5º II da CF, segundo a qual as obrigações impostas aos particulares somente decorrem de lei proibitiva [ou restritiva], de modo que o vácuo legislativo configura permissão.

Assim, o modelo tradicional de administração pública, imprescindível em suas atividades clássicas, colide com o espírito livre e impassível de previsão inerente à atividade empreendedora. À evidência, aquela atuação cria dificuldades burocráticas e estratégicas para o desenvolvimento da inovação e a consecução da tríplice hélice<sup>11</sup> (ETZKOWITZ, 2010). Quando do fomento ao desenvolvimento tecnológico e inovador nacional, a tradicional relação de verticalidade jurídica da administração postula substituição pelo modelo cooperativo, o qual é melhor desempenhado pela existência possível de ICT de direito privado.

Finalmente, calha um adendo. A personalidade jurídica de direito privado doravante facultada à ICT não se confunde nem prejudica a existência das “Entidades de apoio”, também integrantes do terceiro setor (paraestatais).

De regra, as entidades de apoio são:

[...] pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por servidores públicos em nome próprio, sob forma de fundação, associação ou cooperativa, para a prestação, em caráter privado, de serviços sociais não exclusivos do Estado, mantendo vínculo jurídico com entidades da administração, em regra por meio de convênio (ALEXANDRINO, 2015).

Tais entidades são reguladas pela Lei n.º 8.958/94, e persistem passíveis de formação e contratação junto às ICTs em geral. Inclusive, a Lei n.º 13.243/16 inseriu o § 8º no art. 1º da Lei n.º 8.958/94, restando agora permitido aos NITs assumir a forma de entidade de apoio, em fundação de privado.

---

<sup>11</sup>Hélice tríplice, este foi o termo cunhado por Henry Etzkovitz em meados dos anos 1990, para descrever o modelo de inovação com base na relação governo-universidade-indústria. Somente através da interação desses três atores é possível criar um sistema de inovação sustentável e durável na era da economia do conhecimento. [...] Até que, em uma ocasião, fui convidado por um grupo de acadêmicos da Universidade Autônoma do México, para participar de um projeto que eles estavam estruturando, de estudos sobre as relações universidade-empresa. Nas discussões com eles ficou claro que não era possível apenas olhar para a relação universidade-indústria, no México, sem levar em consideração o papel do governo. O governo estava em toda a parte, e essa foi a primeira vez que pensei na hélice tríplice: universidade-indústria-governo.

#### **4. PONTOS DE INSEGURANÇA JURÍDICA: A ATENUAÇÃO DOS ENTRAVES BUROCRÁTICOS – CONTRATAÇÃO DIRETA, DISPENSA DE LICITAÇÃO E RDC**

Para além da concreção do texto constitucional, os princípios inaugurados pela Lei n.º 13.243/16 na LIT denotam o empenho do legislador na aproximação dos diversos atores do processo de inovação, a fim de criar ambiente propício a seu desenvolvimento.

Nesta senda, destaca-se o novo texto do art. 20 da Lei n.º 10.973/04, integrante do capítulo “Do Estímulo à Inovação nas Empresas”, cujo *caput* e parágrafo 3º foram alterados pela Lei n.º 13.243/16, além da inclusão dos §§ 4º a 6º.

A redação original permitia a contratação de instituição privada sem fins lucrativos, empresas ou consórcios nacionais, para a realização de encomenda tecnológica, assim qualificada como “a solução de problema técnico específico ou produto ou processo inovador”, quando de necessidade da administração pública.

A redação conferida pela Lei n.º 13.243/16 ao *caput* do art. 20 da LIT ampliou o objeto contratual e o rol dos sujeitos passíveis de contratação pela Administração Pública, eis que dentre os objetos, adicionou a possibilidade de contratação de serviço, ao lado de problema técnico, produto ou processo; e quanto aos sujeitos, excluiu a qualificação “nacionais” às empresas, consórcios e instituições de privado passíveis de contratação, além de incluir as ICTs.

O grande destaque da alteração, contudo, reside na inaugural possibilidade de contratação direta por parte da Administração Pública, a expressão “contratar diretamente” aposta na norma em exame. À evidência, nas condições do art. 20 da LIT, em qualquer esfera, a Administração Pública não estará subordinada às hipóteses de licitação insculpidas na Lei n.º 8.666/93 (Lei Geral das Licitações), em relevante exceção ao regime jurídico administrativo tradicional.

Por sua vez, a alteração conferida ao § 3º do art. 20 da LIT diz respeito à remuneração do contratado, em caso de assunção de risco tecnológico. Originariamente, o § 3º dispunha que o pagamento deveria ser “efetuado proporcionalmente ao resultado obtido nas atividades de pesquisa e desenvolvimento pactuadas”.

O texto alterado pela Lei n.º 13.243/16 passou a prever que o pagamento deve ser proporcional “aos trabalhos executados no projeto, consoante o cronograma físico-financeiro aprovado, com a possibilidade de adoção de remunerações adicionais associadas ao alcance de metas de desempenho” (LIT, art. 20 § 3º).

Bem verdade, o art. 21 do Decreto n.º 5.563/2005, que regulamenta a Lei n.º 10.973/04, já autorizava remuneração em caso de consecução de resultados distintos. Nada obstante, referido Decreto alcança apenas a administração pública federal, e suas respectivas entidades. Logo, cada Ente/Entidade alheia à esfera federal poderia regular sua atividade de modo distinto, em competência própria e paralela, uma vez que o *mandamus* não constava da Lei.

Desta feita, a previsão legal reduziu significativamente a insegurança jurídica e fomentou a atividade inovadora, eis que a perspectiva de remuneração conforme a execução encerra o desestímulo havido da assunção de prejuízo financeiro, ante o risco tecnológico inerente ao objeto. (POMBO, 2016, p. 3).

Finalmente, a Lei n.º 13.243/16 produziu outras alterações na Lei n.º 8.666/93, adiante das examinadas acima. No intuito de simplificar a aquisição de produtos para pesquisa e desenvolvimento, foi alterada a redação do art. 24, inciso XXI e §§ 3º e 4º da Lei Geral de Licitações.

O texto conferido pela Lei n.º 13.243/16 enquadra como hipótese de licitação dispensável aquela destinada à “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” (Lei n.º 8.666/93, art. 24 XXI), ampliando as hipóteses de licitação dispensável.

A alteração elimina as limitações substantivas estabelecidas pela Lei n.º 12.349/10 àquela norma, consistentes na destinação e adjetivação exclusiva do bem contratado, então aplicado “exclusivamente na pesquisa científica e tecnológica, com recursos concedidos pela Capes, pela Finep, pelo CNPq ou por outras instituições de fomento à pesquisa credenciadas pelo CNPq para esse fim específico” (Lei n.º 8.666/93, art. 24 XXI, redação dada pela Lei n.º 12.349/10).

Suprimidos os elementos restritivos, qualquer licitação destinada à aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento poderá ter sua licitação dispensada.

Por sua vez, a inclusão dos §§ 3º e 4º ao art. 24 da Lei n.º 8.666/94 pela Lei n.º 13.243/16 permitiu a simplificação dos procedimentos de licitação orientados à contratação de obras e serviços de engenharia, quando relacionados à pesquisa e desenvolvimento, ante o permissivo da adoção de regulamentos específicos (art. 24, XXI e § 3º) e a possibilidade de participação da licitação (contratação) ou execução pelo “autor de projeto básico ou executivo” (Lei n.º

8.666/93, art. 9º, I), quando o objeto licitado consistir na contratação de produto ou serviço para pesquisa e desenvolvimento.

#### 4.1. COMPARTILHAMENTO DE MATERIAIS E UTILIZAÇÃO DE INSTALAÇÕES

A redação original da Lei n.º 10.973/04 (art. 4º) autorizava às ICTs o compartilhamento ou a permissão de utilização de suas instalações e equipamentos em geral com microempresas e empresas de pequeno porte (ME e EPP), mediante remuneração, segundo as prioridades elencadas na norma e nos termos previamente contratados ou conveniados.

Com a alteração textual implementada pela Lei n.º 13.243/16 ao art. 4º da Lei n.º 10.973/04, facultou-se à ICT pública implementar as ações descritas mediante contrapartida financeira ou não financeira, com qualquer empresa ou pessoa física, voltadas às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, restando permitido, finalmente, o “uso de seu capital intelectual em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação” (art. 4º, III).

Sobressai na redação conferida a ampliação da interação ICT-empresa ante a exclusão do *discrímen* “micro e pequenas empresas” e “empresas nacionais e organizações de direito privado sem fins lucrativos”. Elidido o fator limitante, doravante possibilita-se a qualquer empresa voltada a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, ou a ações correlatas, o compartilhamento ou utilização de instalações da ICT em geral.

A previsão legal autoriza e disciplina o desenvolvimento cooperativo de projetos tecnológicos e científicos envolvendo equipes heterogêneas, de empresas e instituições públicas de pesquisa, em que é permitido às primeiras, sob certas condições, valer-se do capital material e intelectual das últimas, no escopo máximo da inovação (RAUEN, 2015).

Por sua vez, a permissão de uso de capital intelectual de propriedade da ICT, previsto no art. 4º III, também configura ponto de fomento, eis que propicia a prestação de consultoria por parte dos pesquisadores da instituição quando do desenvolvimento dos projetos parceiros.

Nesta temática, calha asseverar que a redação original da Lei n.º 10.973/04 já facultava a prestação de serviços relacionados às atividades de inovação e pesquisa a instituições, por parte da ICT, conforme seu art. 8º. A Lei n.º 13.243/16 limitou-se a qualificar a atividade em exame, acrescentando aos serviços os adjetivos “técnicos especializados” e catalogando entre seus objetivos “a maior competitividade das empresas” (art. 8º caput, Lei n.º 10.973/04), esclarecendo que a interação ICT-empresa pode envolver capital imaterial.

Todos os mecanismos de interação ICT-empresa na consecução da inovação, remodelados no art. 4º da LIT por intermédio da Lei n.º 13.243/16, exigem contraprestação financeira ou não financeira, consoante o *caput* da norma em comento. Por seu turno, a abordagem da referida contraprestação remonta à alteração legislativa insculpida no art. 1º da Lei n.º 8.958/94 pela Lei n.º 13.243/16.

Ao tratar dos convênios e contratos realizados pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e ICTs com as fundações de apoio [entidades do terceiro setor já abordadas], o art. 1º da Lei n.º 8.958/94 passou a permitir que:

Art. 1º.

-

-

§ 7º Os recursos e direitos provenientes dos projetos de que trata o **caput** e das atividades e dos projetos de que tratam os art. 3º a 9º, 11 e 13 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão ser repassados pelos contratantes diretamente para as fundações de apoio. (Incluído pela Lei n.º 13.243, de 2016).

Conforme a redação acima, os recursos oriundos da variedade de contratos celebrados entre as fundações de apoio com instituições de direito público em geral, descritas na LIT, poderão ser repassados diretamente às fundações.

A previsão é original e permite que os recursos captados permaneçam na fundação de apoio e, conseqüentemente, na ICT, se havido convênio vinculante entre ambas. A possibilidade dinamiza e incentiva a organização nas formas destacadas e, por conseguinte, fomenta o incentivo às atividades objetivadas, visto que a sistemática permite que os recursos decorrentes dos resultados permaneçam nas instituições desenvolvedoras.

Para compreender tal lógica, tão corriqueira no ambiente particular – de direito privado – necessário remontar à breve exposição acerca do regime jurídico administrativo, levada a cabo linhas acima.

## 4.2. ACORDOS DE PARCERIA

O texto original do art. 9º da LIT autorizava às ICTs a celebração de acordos de parceria com instituições públicas e privadas “para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo [...]”.

A autorização persiste hígida, com o diferencial de que os acordos de parceria podem objetivar também a realização de serviços, conforme a redação dada ao *caput* do art. 9º pela Lei n.º 13.343/16.

As grandes novidades promovidas pela Lei n.º 13.343/16 consistem na possibilidade de envolvimento de acadêmicos vinculados à ICT pública (de curso técnico, graduação ou pós-graduação) nos acordos de parceria, cuja atividade será estimulada mediante o recebimento de bolsa (Lei n.º 10.973/04, art. 9º § 1º) e a possibilidade de cessão dos direitos de propriedade intelectual integralmente ao parceiro privado (Lei n.º 10.973/04, art. 9º § 3º).

A bolsa decorrente do envolvimento em projetos é estímulo exclusivo de alunos vinculados às ICTs públicas. No Projeto de Lei da Câmara n.º 77/2015 original, era possível a aplicação das regras previstas neste artigo a alunos de ICT privada, mas o § 5º do art. 9º foi abarcado pelo veto presidencial.

Além da possibilidade de bolsa para acadêmicos, é possível a bolsa de estímulo à inovação para servidor, militar e empregado da ICT. Na tentativa de fazer desta bolsa um diferencial e incentivo ao servidor público para participar de acordos de parceria que tenham o foco em inovação, com o acréscimo do § 4º que explicita que esta bolsa é igual a uma doação, não caracteriza contraprestação de serviço (o que afasta vários tributos) e não integra base de cálculo da contribuição previdenciária.

O que acontecia outrora é que em um acordo de parceria o pesquisador recebia como contraprestação de serviço e com isso incidia vários tributos e poderia desestimular o esforço de trabalhar em um projeto. Ou recebia bolsa, apenas de agências oficiais de fomento.

Quer se assim, estimular, principalmente o servidor público de ICT a realizar atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de produto, serviço ou processo.

Noutro giro, no tocante à cessão de direitos da ICT ao parceiro privado, o § 3º do art. 9º da Lei n.º 10.973/04 preconizava que a propriedade intelectual e a participação nos resultados da exploração de seu produto deverá ser assegurada às partes contratantes em proporção equivalente ao valor agregado, considerados os recursos alocados inicialmente.

Doravante, é facultado à ICT pactuar a cessão daqueles direitos a seu parceiro privado, atribuindo à empresa interessada os ônus decorrentes da exploração da propriedade industrial de determinada inovação. (RAUEN, 2015).

#### 4.3. INCENTIVO À EMPRESA

Para promover e incentivar a pesquisa e o desenvolvimento de inovação nas empresas, a Lei n.º 13.243/16 arrolou múltiplos instrumentos orientados àquele esforço, a serem adotados pelos Entes políticos, administrativos e pelas ICTs, conforme § 2º-A do art. 19 da Lei de Inovação.

O novel § 6º da norma supra dispõe que os instrumentos de fomento podem ser estendidos a: ações dirigidas à constituição de parcerias entre ICTs e empresas, a fim de realizar projetos inovadores (Lei n.º 10.973/04, art. 19 § 6º II); estabelecimento de incubadoras de empresas em locais específicos (Lei n.º 10.973/04, art. 19 § 6º III); e implantação de redes cooperativas (Lei n.º 10.973/04, art. 19 § 6º IV).

#### 4.4. OS NITs

Finalmente, merece destaque a definição legal dos NITs e a ampliação de sua competência, conforme as redações inauguradas ou alteradas pela Lei n.º 13.243/16 ao art. 2º VI e ao art. 16 da Lei n.º 10.973/04.

Na redação original do art. 16 da LIT, a competência dos NITs era confinada à análise de processos burocráticos, relacionados a eventuais questões relativas ao resultado das criações. Ainda conforme o texto antigo, os NITs não apresentavam estrutura jurídica definida, havendo simples previsão do dever de sua instituição, por parte das ICTs, e de algumas competências.

A redação em vigor, por seu turno, confere aos NITs atuação mais incisiva, eis que sua competência alcança agora o desenvolvimento de estudos e estratégias relacionados à propriedade intelectual e à transferência de tecnologia, a fim de orientar as ICTs; gerir e negociar acordos de transferência de tecnologia da ICT; além de articular o relacionamento entre ICT e empresa – tudo conforme art. 16 § 1º VIII-X da LIT.

Desta feita, a Lei n.º 13.243/16 inaugurou seu conceito legal e ampliou suas competências e autonomia, tendo em vista a introdução do § 8º no art. 1º da Lei n.º 8.958/94,

segundo a qual aos NITs é dado assumir a forma de fundação de apoio, constituindo instituição do paraestatal (terceiro setor).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho é longo para o Brasil atingir patamares europeus ou americano de interação entre parceiros públicos e privados – ICTs e empresas, mas nota-se que há trabalho para isto.

A Lei n.º 13.243/16 obviamente carece de regulamentação em vários pontos, que *a priori*, dificultam sua efetivação. Mas o atual estado legislativo já permite várias atividades que antes não eram possíveis. Logicamente a mudança de postura também é cultural e de educação, não é apenas um arcabouço legislativo que efetivará mudanças no desenvolvimento social e econômico de uma nação.

Este artigo não se ateve aos vetos presidenciais na Lei, pois os mesmos já estão novamente em discussão, pois teve o objetivo de mostrar o atual panorama da Lei e os caminhos já possíveis de relação entre ICTs e setor produtivo.

No apanhado geral vislumbra-se vários novos institutos que possibilitam o aumento da interação entre ICTs e empresas privadas. Cabe agora que as ICTs, principalmente as universidades públicas, atualizem suas políticas e regulamentos internos e que se engajem de fato neste caminho de interação.

Os primeiros passos foram dados, devendo aos entes públicos – governos e instituições - continuarem em busca de políticas públicas efetivas para estimular a inovação de forma consistente e com respaldo e segurança jurídica. Ao setor privado – empresas, concerne aproveitar a oportunidade, focar em inovar e buscar auxílio para seus projetos, para que o Brasil trilhe um caminho mais inovador, e assim seja possível fomentar o desenvolvimento econômico do País.



## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 23.ed. São Paulo: Método, 2015.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Versión castelhana. (Trad.) Ernesto Garzón Valdés. 3 Tir. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2002. (Col.) El Derecho y la justicia.

BRASIL. Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004. **Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm)>. Acesso em: 02 dez. 2016.

BRASIL. Lei 13.243, de 11 de janeiro de 2016. **Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação**. Diário Oficial da União, Brasília, 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113243.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113243.htm)>. Acesso em: 01 dez. 2016.

BRASIL. Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994. **Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 1994. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8958.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8958.htm)>. Acesso em: 02 dez. 2016.

BRASIL. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. **Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, 1993. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm)>. Acesso em: 02 dez. 2016.

ETZKOWITZ, H. Hélice Tríplice: metáfora dos anos 90 descreve bem o mais sustentável modelo de sistema de inovação. **Revista Conhecimento e Inovação**, Campinas, v. 6, n. 1, 2010. Entrevista concedida a Luciano Valente. Disponível em <<http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/IJKEM/article/viewFile/3309/4071>>. Acesso em: 01 dez. 2016.

POMBO, Rodrigo Goulart de Freitas. **A Lei 13.243/2016 (marco legal da ciência, tecnologia e inovação)**: alterações na legislação sobre licitação e contratos administrativos. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n.º 108, fevereiro de 2016, disponível em <<http://www.justen.com.br/informativo>>. Acesso em: 01 dez. 2016.

RAUEN, Cristiane Vianna. O novo marco legal da inovação no Brasil: o que muda na relação ICT-empresa? **Radar: tecnologia, produção e comércio exterior**, Brasília, n. 43, p.81, ago. 2015. Disponível em <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6051>>. Acesso em: 02 dez. 2016.

SALES, Milena Nascimento. Lei de Inovação Tecnológica: entraves à efetivação. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3546, 17 mar. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/23931>>. Acesso em: 01 dez. 2016.

SEGUNDO, Gesil Sampaio Amarante. **Discutindo o novo marco legal para ciência, tecnologia e Inovação no Brasil**. X FORTEC. 2016.

STRECK, Lenio Luiz. Contra o neoconstitucionalismo, in Constituição, Economia e Desenvolvimento. **Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, n. 4, p.13, 2012. Disponível em: <[http://www.abdconst.com.br/revista/revista\\_final4.pdf](http://www.abdconst.com.br/revista/revista_final4.pdf)>. Acesso em: 17 fev. 2013.

VALENTE, Luciano. Hélice tríplice: metáfora dos anos 90 descreve bem o mais sustentável modelo de sistema de inovação. **Conhecimento & Inovação**, Campinas, v. 6, n. 1, 2010. Disponível em <[http://inovacao.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-43952010000100002&lng=pt&nrm=iso](http://inovacao.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-43952010000100002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 03 dez. 2016.