

INDICAÇÃO Nº 193/2011
OBJETO DA INDICAÇÃO: PLS-547/2011
INDICANTE: DR. VICTOR FARJALLA

EMENTA: PELA APROVAÇÃO DA INDICAÇÃO COM O SUBSTITUTIVO DO SEN. CRISTOVAM BUARQUE. PROJETO DE LEI QUE VISA AMPLIAR AS OPORTUNIDADES E MONTANTES EMPENHADOS NOS INVESTIMENTOS EM INOVAÇÃO PELA LEI 11.540/2007. PL SUBSTITUTIVO QUE É RAZOÁVEL, PERTINENTE E CONSTITUCIONAL.

Relatório:

No dia 12.07.2016, recebi ofício da presidente da Comissão de Propriedade Intelectual do IAB, Dra. Silvia Regina Dain Gandelman, no qual me dirigia à relatoria da presente indicação (do já longínquo ano de 2011), para aferição de pertinência.

Insta destacar que o encaminhamento da presente indicação teve início no dia 16.09.2011, por “despacho” de origem do então 4º secretário do IAB, Dr. Victor Farjalla; em seguida referendado em 22.09.2011, pelo “despacho” de número 222 do então presidente do IAB, Prof. Fernando Fragoso. No último “*decisum*” houve a designação da presente Comissão como responsável pela edição do parecer. Não há nada nos autos do processo administrativo acerca de uma explanação sobre o interstício de cerca de cinco anos para a emissão de um ato administrativo enunciativo¹.

Superados os *considerandos* propedêuticos aqui esposados, insta destacar que se trata de Projeto de Lei do Senador Lindbergh Farias, na esteira de emendar a lei (11.540/2007) que trata do “Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT”.

Ressalve-se que o PL ainda transita nos meandros administrativos do Senado, tendo sido determinado seu trâmite perante a comissão de i) Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, e ii) e pela de Assuntos Econômicos. Entretanto, apenas houve andamento perante a primeira comissão, na qual o Relator Cristovam Buarque emitiu parecer, iii) (01.07.2016) opinando pela aprovação do PL com uma pequena modificação de teor (emenda). Não há prazo para a votação na comissão de CTICI, nem tampouco para sua redistribuição à segunda comissão AE no Senado, antes de sua eventual votação no plenário, e envio à Câmara dos Deputados.

Nesta esteira, a mora do trâmite no IAB acabou por não engendrar prejuízo, visto que o próprio poder responsável pela análise do Projeto acabou por não solucionar a pendenga.

¹ SCATOLINO, Gustavo. TRINDADE, João. *Manual de Direito Administrativo*. 3ª Edição, Bahia: Editora JusPodivm, 2015, p. 250.

Indubitavelmente cuida de PL com pertinência temática à comissão, e com relevância jurídica e econômica para os estudos promovidos pelo IAB, nos termos da análise meritória que segue.

Mérito:

Prolegómeno – Uma análise Conglobante

Cuida-se de peça legislativa visando o aperfeiçoamento da Lei 11.540/2007, que tem como função o financiamento da “inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico com vistas em promover o desenvolvimento econômico social do País”. Noutros termos, é uma (entre tantas outras) fonte-normativa-textual que tem como fito a implementação do art. 3º, II, 174, §1º, e 218 da CRFB.

Conforme reafirmado pela melhor doutrina, “*a aceleração do processo de desenvolvimento (em particular, o incentivo à inovação) não prescinde mais da ação dos entes públicos, mesmo em economias de mercado. Hoje em dia, sem esta ação coordenando esforços, investindo, estimulando o desenvolvimento industrial e particularmente o tecnológico, a economia corre sérios riscos de declínio e de ser levada à situação de satélite de economias mais poderosas, a ponto do comprometimento da independência nacional não só no plano econômico e técnico, como no político*”⁹.

Tal se dá em virtude de três características peculiares a *terra Brasilis*: i) a pouca experiência histórica na criação e inovação tecnológica; ii) a concentração de renda e dos bens de produção nas mãos de uma diminuta parcela populacional; e iii) o caríssimo custo do crédito no país¹⁰, que resulta, de longe, nos juros reais mais elevados no mundo¹¹.

Com tal contexto peculiar, nota-se ser mais interessante (aos olhos do *grande mercado*¹²) o investimento em capitais, fundos, e arquétipos financeiros, do que na produção e inovação que – dificilmente – gerarão, imediatamente, tantos frutos.

Não é à toa, assim, que a participação do Poder Público no fomento da inovação, do subsídio creditício (em especial pelo BNDES¹³), e da Academia advinda de Instituições de

⁹ BARBOSA, Denis Borges. *Direito da Inovação*. 2ª Edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 4.

¹⁰ Apenas a título elucidativo, dados do Banco Central do Brasil denotam que a taxa de juros Selic, na 198ª Reunião do COPOM, havia sido fixada em 14,15 a.a.; valor este muito inferior à remuneração de capital praticada pelos Bancos.

¹¹ SORIMA NETO, João. SCRIVANO, Roberta. *Brasil continua com maior taxa de juros reais do mundo*. Rio de Janeiro: O Globo, 20.01.2016, disponível em <http://oglobo.globo.com/economia/brasil-continua-com-maior-taxa-de-juros-reais-do-mundo-18512294>, acessado em 15.07.2016. Em comparação com o país que ocupa a (nada honrosa) segunda posição, a Rússia, verifica-se que o Brasil pratica valor de – quase – três vezes mais do que o primeiro.

¹² “A própria inovação está hoje reduzida à rotina. O progresso tecnológico se transforma cada vez mais em atividade de grupos de especialistas, que fornecem o que se lhes encomenda e fazem o produto operar de uma maneira previsível. A auréola de romance da antiga aventura comercial começa a minguar rapidamente, pois um número cada vez maior de coisas pode ser rigorosamente calculado, quando outrora podia ser apenas visualizado num relâmpago de gênio” SCHUMPTER, Joseph A. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961, p. 167.

¹³ “O apoio à inovação é prioridade estratégica para o BNDES. O objetivo é fomentar e apoiar operações associadas à formação de capacitações e ao desenvolvimento de ambientes inovadores, com o intuito de gerar valor econômico ou social e melhorar o posicionamento competitivo das empresas, contribuindo para a criação de empregos de melhor qualidade, o aumento da eficiência produtiva, a sustentabilidade ambiental e o crescimento sustentado do País. O entendimento do BNDES é que a inovação pode ser tanto radical quanto

Pedro Marcos Nunes Barbosa

Professor Doutor da Faculdade de Direito da PUC-Rio

Ensino, cuida de premissa inexorável da catalisação do projeto desenvolvimentista nacional.

De outra monta, como em muitos mercados o Brasil é importador tecnológico, e, pela sua falta de competitividade no meandro internacional (por questões cambiais, trabalhistas e tributárias) não existe uma previsão para a alteração deste paradigma; se não houver uma vertiginosa vicissitude no contexto de incentivos, é improvável a subversão do *status quo* de estagnação.

Em searas como a farmacêutica e a agroquímica, a indústria nacional exerce, majoritariamente, um papel de reprodução tecnológica (genéricos e similares), aguardando o ingresso em domínio público de conteúdo tutelado por patentes. Nestas circunstâncias, pelos menores custos de ingresso no mercado para quem não fez prévios investimentos, a própria concepção de inovação foge ao cotidiano mercantil.

Desta forma, qualquer PL que verse sobre o esteio tecnológico merece ser lido e apreciado; e *in casu* o projeto é pontual e interessante e, se bem instrumentalizado, pode servir como auxílio a ampliação do fomento a inovação.

Análises Pontuais dos Dispositivos Mais Importantes Projeto

Trata-se de sucinto PLS que cuida de aumentar o número de incisos e parágrafos dos artigos 10 e 12 da Lei 11.540/2007. Em primeiro lugar insta destacar que a Lei, alvo das pretendidas alterações, tem como fito o uso de um fundo vinculado ao Ministério da Ciência e Tecnologia, e que é secretariado pela Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP.

Cabe a FINEP, entre outras atividades (art. 9 e seguintes), a análise e decisão de aprovação ou recusa dos projetos e planos de investimento, estudos e pesquisas pertinentes, a prestação de contas, o acompanhamento do controle de recursos, e a firmação de contratos e convênios no empenho do FNDCT.

A origem dos montantes destinados ao FNDCT advém de receitas pertinentes a dotações da LOA, de uma parcela de royalties para a produção de petróleo e gás, de um “naco” da receita líquida de sociedades empresárias que lidam com a produção de energia elétrica, de parcela da CIDE e de outras origens.

A primeira modificação relevante trazida pelo projeto versa sobre o inciso XIV, do art. 10, em que há uma melhoria da redação do dispositivo original, para esclarecer que a receita cuida dos juros dos mútuos concedidos à FINEP. Outra modificação é proposta ao inciso seguinte do mesmo artigo, especifica que a receita cuida das amortizações relativas aos mútuos também concedidos à FINEP. Sem embargo, não se enxerga vantagem técnica na segregação das amortizações e juros, se ambas as receitas engendrarão montante pertinente ao FNDCT.

incremental, desde que seja relevante para criar valor, aumentar a competitividade ou a sustentabilidade do crescimento das empresas e que envolva esforço adicional ao necessário para aumento de capacidade produtiva, expansão ou modernização. Para a realização do apoio à inovação, o BNDES busca atuar em consonância com as políticas públicas vigentes e de maneira complementar às demais instituições do Sistema Nacional de Inovação, atuando em todos os setores da economia, inclusive naqueles de baixa e média tecnologia, considerados mais tradicionais”, disponível em <http://www.bndes.gov.br/inovacao>, acessado em 15.07.2016.

Pedro Marcos Nunes Barbosa

Professor Doutor da Faculdade de Direito da PUC-Rio

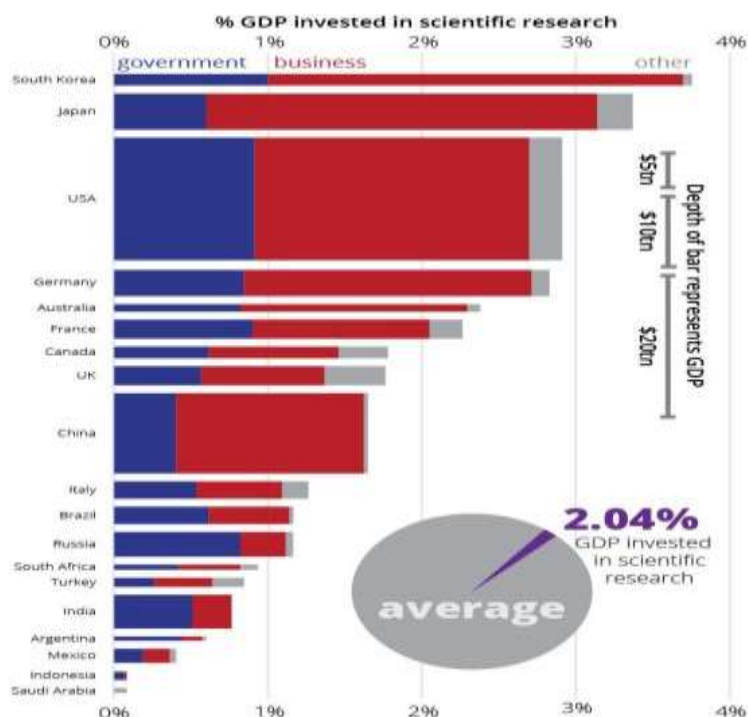
As outras três novidades propostas pelos incisos XVI e XVII (o inciso XVIII cuida de mera ruptura da redação atual do inciso X), apenas esclarecem que as receitas advindas de valores mobiliários, dividendos e ações pertinentes do FNDCT, também sejam revertidas para o fundo.

Numa análise sistemática, parece óbvio que a mais valia advinda dos investimentos em inovação seja revertido ao próprio FNDCT, mas, as alterações propostas limitam uma discricionariedade do setor público que beneficia a política pública que serve como vetor para tal múnus.

Por sua vez, a Lei 11.540/2007 estabelece que i) uma parcela dos recursos do fundo sejam não reembolsáveis, outra ii) que seja seja reembolsável, e iii) uma terceira via que trata do aporte de capital como alternativa de incentivo a projeto. Noutras palavras, uma parte da receita será investida em operações que não visam o lucro, outra em que a FINEP atua como financiadora de mútuo com juros subsidiados, e uma terceira via em que o aporte de capital resulta da coparticipação societária do ente financiador.

A mais relevante modificação proposta à Lei 11.540/2007 cuida de nova redação ao art. 12, II, “a”, em que se visa modificar o *status quo* de investimentos reembolsáveis de até 25% das dotações consignadas na lei orçamentária anual ao FNDCT, para o mínimo de 25%. Ou seja, uma vez aprovado o PL, se maximizará os montantes empenhados no desenvolvimento tecnológico nacional.

Numa comparação sobre potencial de investimento/PIB¹⁴ do Brasil com outros países no mundo, nota-se que o pouco mais de 1% anual investido é uma quantia ainda tímida, perto dos quase 4% empenhados pela Coreia do Sul.



¹⁴ STEELE, Andrew. FULLER, Tom. *Quanto o mundo gasta em ciência?* Disponível em <http://www.inovacaotecnologica.com.br/noticias/noticia.php?artigo=quanto-o-mundo-gasta-em-ciencia&id=010175130529#.V45hGPkrKUK>, acessado em 19.07.2016. Dados do ano de 2013.

Também merece destaque a inclusão de um parágrafo 4º no art. 12 da atual Lei, fixando um limite de 50% das receitas a serem empenhadas em verbas reembolsáveis e de investimento via participação societária. Como a lei vigente não determina um limite, tal poderia prejudicar o investimento em searas com menor fito lucrativo como a pesquisa de base. Frise-se que o investimento tecnológico em inovação muitas vezes traz benefícios que não podem ser mensurados pela quantidade de patentes, desenhos industriais, topografias e circuitos integrados; pois geram *know-how*, o transbordamento cognitivo, e conhecimento acadêmico. Enveredar um fundo do MCTI para atividades puramente lucrativas desvirtuaria o projeto constitucional do art. 23, V, 187, III, 200, V, e, em especial o art. 213, §2º, objeto da recente Emenda Constitucional 85/2015.

Por fim, insta destacar que o Relator Cristovam Buarque também opinou pela aprovação do projeto com uma diminuta emenda, pois *“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”*.

Dispositivo:

Dessa forma, opina-se i) pela aprovação da indicação; ii) pelo integral endosso ao PLS 547/2011 (com a modificação – emenda – proposta pelo Sen. Cristovam Buarque); e iii) o envio de ofício contendo a indicação e o parecer de mérito à Mesa Diretora Senado Federal (A/C Relator Sen. Cristovam Buarque e Sen. Lindbergh Farias).

Nestes termos, Rio de Janeiro 19 de julho de 2016.

Pedro Marcos Nunes Barbosa
OAB/RJ 144.889
Sócio de Denis Borges Barbosa Advogados
Doutor em Direito Comercial pela USP
Mestre em Direito Civil pela UERJ
Especialista em Direito da Propriedade Intelectual pela PUC-Rio
Professor de Direito Civil e Direito da Propriedade Intelectual da PUC-Rio