



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de
Lei do Senado nº 619, de 2011, do Senador
Eduardo Braga, que institui o Código Nacional de
Ciência, Tecnologia e Inovação.

RELATOR: Senador LUIZ HENRIQUE

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 619, de 2011, de autoria do Senador Eduardo Braga, que institui o Código Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

O projeto é constituído por 81 artigos, agrupados em 11 Capítulos.

O Capítulo I estabelece as disposições preliminares. Identifica como propósito da futura Lei a regulamentação dos arts. 218 e 219 da Constituição Federal, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País, e submete ao seus ditames os órgãos e entidades da Administração Pública integrantes do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, nas três esferas da Federação, bem como demais pessoas físicas ou jurídicas usuárias do Sistema (art. 1º). O Capítulo veicula, ainda, as principais definições utilizadas no texto do projeto, entre as quais as de agência de fomento, fundação de apoio, fundação de amparo, Entidade de Ciência, Tecnologia e Inovação (ECTI), incumbadora de empresas, parque tecnológico, inventor independente, pesquisador público e voucher tecnológico (art. 2º).

Recebido em 05/12/13
Hora: 09:45
Anderson A. Azevedo - Matr. 230057
CCJ-SF



SF/13452.04.187-07

Página: 1/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

O Capítulo II trata do estímulo à construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação. Nesse sentido, faculta aos entes federados e respectivas agências de fomento estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas nacionais e internacionais, ECTI e organizações de direito privado voltadas para atividades de formação de recursos humanos altamente qualificados, pesquisa e desenvolvimento que objetivem a geração de produtos e processos inovadores (art. 3º). Para tanto, faculta às agências de fomento a celebração de convênios e contratos com as fundações de apoio, com o fito de auxiliar as instituições federais de ensino superior (IFES) e outras ECTIs públicas, inclusive na gestão administrativa e financeira de projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico (art. 4º).

Mais extenso que os precedentes, o Capítulo III cuida do estímulo à participação das ECTIs públicas no processo de inovação. Autoriza tais instituições a celebrar contrato ou convênio com prazo de determinado, no qual, mediante remuneração: compartilhem seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com ECTIs privadas em atividades voltadas à inovação tecnológica, para a consecução de atividades de incubação, sem prejuízo de sua atividade finalística; ou permitam a utilização de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações existentes em suas próprias dependências por ECTIs privadas voltadas para atividades de pesquisa, desde que tal permissão não interfira diretamente na sua atividade-fim, nem com ela conflite (art. 5º).

O Capítulo disciplina, ainda, o contrato de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por ela desenvolvida, condicionando a contratação com cláusula de exclusividade à prévia publicação de edital de seleção da contratada (art. 6º). Ademais, autoriza as ECTIs públicas a prestarem a instituições públicas ou privadas serviços compatíveis com os objetivos indicados no projeto, nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente econômico (art. 8º). No âmbito dessa prestação, os agentes públicos envolvidos poderão receber retribuição pecuniária, na forma de adicional variável, pago diretamente pela ECTI



SF/13452.04187-07

Página: 2/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

pública ou por fundação de apoio, com recursos arrecadados da atividade contratada.

Outra questão regulada pelo Capítulo III é a da concessão de recursos, pelos entes federados e suas agências de fomento, para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação por ECTIs públicas e privadas ou por pesquisadores a elas vinculados, mediante termo de outorga e de auxílio financeiro, após a aprovação de plano de trabalho (art. 9º). Nos termos do projeto, o prazo de vigência desses acordos será o suficiente para a plena realização do objeto, permitidas prorrogações sucessivas justificadas, bem como o acréscimo de recursos, por meio de termo aditivo, e dispensado o registro dos instrumentos respectivos no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv).

O Capítulo III regula, outrossim: questões de propriedade intelectual e participação nos resultados de exploração de criações obtidas no âmbito de acordos de parceria entre ECTIs (art. 10); a possibilidade de uso dos recursos repassados às ECTIs na cobertura de despesas operacionais e administrativas (art. 11); a cessão, pela ECTI pública, de seus direitos sobre a criação, para que o criador os exerça em seu próprio nome e sob sua inteira responsabilidade (art. 12); a participação mínima (de 5%) e máxima (1/3) do inventor, obtentor ou autor, nos ganhos econômicos auferidos pela ECTI pública, resultantes de contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação protegida (art. 14); a possibilidade de o pesquisador público se afastar de seu órgão de origem para colaborar em outra ECTI, pública ou privada sem fins lucrativos, sem prejuízo de sua remuneração, exceto das gratificações específicas do exercício do magistério (art. 15); a possibilidade de o pesquisador público sob o regime de dedicação exclusiva participar da execução de projetos que envolvam sua ECTI, ou exercer atividades remuneradas de pesquisa e inovação em ECTIs privadas (art. 16); a hipótese de concessão, ao pesquisador público, de licença sem remuneração para constituir empresa com a finalidade de desenvolver atividade empresarial relativa à inovação (art. 17); a existência, nas ECTIs públicas, de núcleo de inovação tecnológica, e suas competências, bem como outros deveres de tais instituições (arts. 18 a 20).



SF/13452.04187-07

Página: 3/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9576c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

O Capítulo IV trata do estímulo à inovação nas ECTIs privadas com fins lucrativos. Prevê que os entes federados e suas agências de fomento promoverão e incentivarão o desenvolvimento de produtos e processos inovadores por essas ECTIs, mediante a concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infra-estrutura, a serem ajustados em instrumentos específicos, destinados a apoiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (art. 21). As ações de incentivo compreenderão a constituição de parcerias estratégicas, o desenvolvimento de projetos de cooperação, a criação de incubadoras de ECTIs privadas e de parques tecnológicos, a implantação de redes cooperativas e a adoção de mecanismos de captação, criação ou consolidação de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas. Deverão cobrir exclusivamente os custos das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, neles incluídos as despesas com pessoal, materiais, consultorias, além de despesas correntes e gerais incorridas diretamente em razão daquelas atividades.

Os instrumentos de incentivo às ECTIs privadas também são disciplinados pelo Capítulo IV, podendo assumir qualquer das seguintes modalidades: subvenção econômica, financiamento, participação societária, *voucher* tecnológico ou encomenda tecnológica (art. 23). É prevista a possibilidade de isentar do pagamento de juros de financiamento o beneficiário que adimplir, no prazo fixado, o principal atualizado monetariamente (art. 25). Ademais, os entes federados são autorizados a realizar aporte de capital em ECTIs privadas com fins lucrativos, mediante aquisição de participação societária minoritária (art. 26), e a contratar diretamente, sem licitação, ECTIs privadas de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento, que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador (art. 27). Nessa hipótese, findo o contrato sem alcance integral do resultado almejado, a agência de fomento, a seu exclusivo critério, poderá prorrogar-lhe a vigência.

O Capítulo V versa sobre o estímulo ao inventor independente. A ele faculta solicitar a adoção de sua criação por ECTI ou agência de fomento (art. 29). No caso de decisão favorável ao pedido, os ganhos econômicos auferidos com a exploração da invenção protegida serão compartilhados entre o inventor e a ECTI.



SF/13452.04187-07

Página: 4/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0acc14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

O Capítulo VI trata dos fundos de investimento e se limita a autorizar a instituição de fundos mútuos de investimento em ECTIs privadas com fins lucrativos, cuja atividade principal seja a inovação, caracterizados pela comunhão de recursos captados por meio do sistema de distribuição de valores mobiliários e destinados à aplicação em carteira diversificada de valores mobiliários de emissão dessas empresas (art. 30).

A formação de recursos humanos é objeto de regulação pelo Capítulo VII do projeto. Nessa matéria, a proposição se restringe a disciplinar a concessão de bolsas destinadas à formação e capacitação de recursos humanos e à agregação de especialistas em ECTI, que contribuam para a execução de projetos de pesquisa ou de desenvolvimento tecnológico, assim como atividades de extensão inovadora e transferência de tecnologia (art. 31). Tais bolsas terão natureza de doação civil, não configurando prestação de serviços, serão isentas do imposto de renda e não integrarão a base de cálculo da contribuição previdenciária.

O Capítulo VIII dispõe sobre o acesso à biodiversidade. Dispensa de autorização prévia o acesso a amostra de componente do patrimônio genético e de conhecimento tradicional associado para fins exclusivos de pesquisa e desenvolvimento nas áreas biológicas e afins, em quantidades razoáveis. E condiciona a autorização do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, a extração de componente do patrimônio genético para fins de produção e comercialização (art. 32).

O Capítulo IX contém regras sobre o regime de importação, por agências de fomento, ECTIs ou pesquisadores, de máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, acessórios, matérias-primas e produtos intermediários, destinados à pesquisa científica, tecnológica e inovação (art. 33). Isenta tais itens dos impostos de importação, sobre produtos industrializados e do adicional de frete para renovação da marinha mercante, prevendo ainda outras medidas facilitadoras da importação nesses casos.

O Capítulo X, o mais extenso do projeto, trata das aquisições e contratações de bens e serviços em CT&I. Contém minuciosa regulação do processo licitatório para contratações de bens e serviços destinados à



SF/13452.04/187-07

Página: 5/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

pesquisa, desenvolvimento e inovação, dentre os quais inclui os destinados a instrumentalizar a execução dos projetos, tais como materiais de expediente e mobiliário (art. 35, parágrafo único).

A proposição distingue duas modalidades de licitação: a *Seleção mediante orçamentos* e a *Seleção Simplificada*. Embora o texto do projeto não seja muito claro a respeito, sinaliza que a primeira modalidade será utilizada pelas ECTIs privadas, e a segunda, pelas públicas e fundações de amparo (arts. 37, *caput*, e 38, *caput* e § 9º). Quanto às fundações de apoio, o PLS estabelece que lhes caberá elaborar os próprios regulamentos regedores de suas contratações, aplicando-se, em sua ausência, os procedimentos da Seleção Simplificada (art. 38, § 8º).

Na seleção mediante orçamentos, a entidade promotora deverá apresentar a menos 3 orçamentos, obtidos entre interessados do ramo pertinente ao objeto a ser contratado ou adquirido, considerando-se vencedor o autor da proposta mais vantajosa (art. 37).

A Seleção simplificada será precedida de ato convocatório publicado no sítio eletrônico da instituição ou agência de fomento e no diário oficial, de 3 a 15 dias antes do termo final para apresentação das propostas pelos interessados, que será feita em envelopes lacrados. Na sessão de julgamento, todos os licitantes poderão apresentar lances decrescentes, vencendo o autor da proposta mais vantajosa, o qual deverá apresentar a documentação comprobatória de que preenche os requisitos de habilitação (art. 38).

Como regimes de execução contratual, o projeto prevê os de empreitada por preço global, empreitada por preço unitário e empreitada integral (art. 39).

O Capítulo X dispõe, ainda, sobre o conteúdo dos atos convocatórios (art. 40), a margem de preferência para produtos nacionais (art. 40, §§ 5º a 10), as hipóteses de contratação direta sem processo seletivo (art. 41), a formalização e execução dos contratos (arts. 42 a 46), as garantias (art. 47), os recursos (arts. 48 e 49), a inexecução e rescisão dos contratos (arts. 50 a 53), as sanções administrativas (arts. 54 a 60), os crimes e as penas (arts. 61 a 71).



SF/13452.04187-07

Página: 6/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

As hipóteses de contratação direta definidas pelo projeto são as de: contratação de valor inferior a 30 mil reais; emergência ou calamidade pública, por até 180 dias; inviabilidade de competição, notória especialização, singular especificidade ou alta complexidade do objeto; ausência de interessados em Seleção Simplificada anterior.

Quanto à duração dos contratos, a proposição prevê sua vigência em até 60 meses, permitidas prorrogações, acréscimos e supressões financeiras, até a plena conclusão das ações às quais se vinculam as avenças, limitadas as supressões independentes de anuência do contratado a 25% do valor original do contrato (art. 42, §§ 2º a 4º).

O projeto admite o cabimento de recurso contra o julgamento das propostas, a habilitação ou inabilitação de interessado, a anulação ou revogação do procedimento, a rescisão do contrato e a aplicação de penalidade. Em todos os casos, o prazo para apresentação do recurso, que terá efeito suspensivo, será de 3 dias úteis.

O Capítulo IX do PLS cuida das disposições finais. Entre outras previsões, classifica como investimento, para fins orçamentários, os recursos repassados e empregados pelos entes federados e suas agências de fomento com a finalidade de apoio à pesquisa, desenvolvimento e inovação (art. 73). Determina a aplicação, às empresas com contabilidade fundada no lucro presumido, dos benefícios fiscais e tributários decorrentes do uso de recursos financeiros em projetos de pesquisa e desenvolvimento de CT&I previstos na Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005 (art. 74). Dispõe que os bens ou serviços gerados ou adquiridos com a aplicação dos recursos destinados ao estímulo ou inovação de CT&I sejam incorporados, desde sua aquisição no âmbito dos projetos, ao patrimônio da ECTI recebedora (art. 75). Impõe aos entes federados e suas agências de fomento a criação de formas simplificadas e uniformizadoras de prestação de contas dos recursos repassados, priorizando o alcance dos resultados sobre as formalidades documentais e a análise da prestação de contas técnica sobre a financeira (art. 76). Dispensa de licitação as contratações feitas pelas agências de fomento nos casos de que tratam os arts. 3º, 5º, 26 e 27 (art. 77). Por fim, promove alterações nas Leis nº 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), nº 11.540, de 12 de novembro de 2007 (Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e nº



SF/13452.04187-07

Página: 7/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

12.309, de 9 de agosto de 2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011).

Iniciado o exame do projeto por esta Comissão, será ele ainda objeto de análise pelas Comissões de Assuntos Econômicos; e de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, cabendo a esta última deliberar terminativamente sobre a matéria.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I, e II, *f e g*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS, bem como sobre suas disposições que tratam de órgãos da União e de normas gerais de licitação e contratação.

No exame que se segue, procuraremos nos restringir aos aspectos relacionados às competências materiais desta Comissão. Não poderíamos, porém, deixar de anotar que concordamos com o autor da proposição quanto à necessidade de uma reforma da legislação atual sobre as atividades de ciência, tecnologia e inovação. Em muitos pontos, as normas vigentes já se encontram ultrapassadas, e algumas exigências burocráticas dificultam enormemente a realização de pesquisas e o desenvolvimento de projetos pelas entidades do setor, com inegáveis reflexos sobre a produção de conhecimento e sobre o próprio desenvolvimento nacional.

De início, cabe observar que o tema “ciência e tecnologia” não se encontra relacionado no rol das matérias de competência legislativa concorrente dos entes federados, constante do art. 24 da Constituição Federal. Matérias correlatas, como educação, saúde e meio ambiente são objeto de competência concorrente. Sempre que determinada disciplina relativa à ciência e tecnologia guardar relação com tais matérias, poder-se-á cogitar da edição, pela União, de normas gerais, vinculantes de todos os entes federados, a teor do art. 24, § 1º, da Carta Magna. Quando isso não ocorrer, contudo, caberá a cada ente federado dispor livremente sobre a



SF/13452.04187-07

Página: 8/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

matéria, observada a Constituição Federal, não sendo dado ao legislador federal criar normas vinculantes para Estados e Municípios.

O que se disse anteriormente é corroborado pelos arts. 218 e 219 da Lei Maior, que tratam especificamente da ciência e tecnologia. O art. 218 estabelece que *o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas*. O termo “Estado” é utilizado de forma genérica, para incluir todos os entes políticos. É repetido nos parágrafos do artigo, sempre com a mesma conotação.

O § 4º do mesmo art. 218 prevê que *a lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho*. Não especifica de que lei se trata, permitindo concluir que se pode tratar de lei de qualquer dos entes federados. E isso faz sentido, pois o estímulo a empresas que invistam em pesquisa e tecnologia pode se dar das mais variadas formas, inclusive por benefícios tributários, cabendo a cada ente, no uso de sua competência tributária, conceder tais incentivos.

O único dispositivo constitucional que versa sobre uma inequívoca competência exclusiva da União nesse âmbito é o art. 219, segundo o qual *o mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal*. Aqui se encontra um mandamento dirigido diretamente ao legislador federal. Mas não se trata de comando para a edição de normas gerais, no sentido daquelas referidas no art. 24 da Constituição, mesmo porque a regulação promovida pela lei, nos termos do art. 219, tem como objeto o mercado interno, o conjunto dos bens, dos atores e das práticas econômicas realizadas no País. Tal lei tem incidência direta sobre as relações jurídicas, não se limitando a comandos gerais e principiológicos, complementáveis por normas dos entes subnacionais.



SF/13452.04187-07

Página: 9/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

Pelas razões expostas, entendemos inapropriado o comando do parágrafo único do art. 1º do PLS, segundo o qual se subordinarão ao regime da nova lei os órgãos e entidades da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Isso só pode ocorrer naqueles temas, como o de licitações e contratos, sobre os quais a União pode legislar, editando normas gerais. Noutros, como o de organização administrativa e servidores públicos, o Congresso Nacional não pode legislar, de forma a atingir outros entes com esse caráter vinculante, sob pena de violar o princípio federativo. Em verdade, nem mesmo normas restritas à área federal poderiam ser veiculadas no PLS em exame, uma vez que a organização e o funcionamento da Administração Federal, bem como o regime jurídico dos servidores da União sujeitam-se à reserva de iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo pelo art. 61, § 1º, II, *c* e *e*, da Constituição Federal. Dessarte, consideramos inconstitucionais dispositivos como o art. 4º (competências de órgãos e entidades federais), o §§ 2º a 4º do art. 8º e o art. 15 (servidores públicos) do projeto em exame.

Em contrário, poder-se-ia sustentar que dispositivos como os citados são mera reprodução de diploma legal já vigente – a Lei nº 10.973, de 2004 – e que se originou de iniciativa do Poder Executivo. Com efeito, os arts. 4º, 8º e 14 do PLS correspondem aos arts. 3º-A, 8º e 15 da Lei. Entretanto, além de sua redação não ser idêntica, o seu alcance, no caso dos arts. 8º e 15, também não é, tendo em vista a prefalada pretensão do PLS de estabelecer normas vinculantes para todos os entes federados.

Aliás, a aludida reprodução de dispositivos de leis já vigentes perpassa todo o PLS em exame. Na verdade, mais de 50 artigos da proposição constituem reprodução de dispositivos das Leis nº 10.973, de 2004, e nº 8.666, de 1993, com alterações pontuais em alguns deles. Diante de tamanha semelhança, não vemos necessidade de aprovar um código de ciência e tecnologia, bastando que se promovam alterações na legislação vigente, naquilo que é essencial alterar. De resto, uma lei que pretendesse ser vinculante para todos os entes federados e que dispusesse sobre matéria de organização do Poder Executivo seria, como já mencionado, facilmente impugnada, por padecer de vício de inconstitucionalidade. Por isso mesmo, acreditamos ser de melhor alvitre promover modificações consideradas essenciais na legislação vigente e que possam ser veiculadas em lei de iniciativa parlamentar.



SF/13452.04187-07

Página: 10/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

Não é demais registrar que projeto idêntico ao que ora se examina foi apresentado na Câmara dos Deputados (Projeto de Lei nº 2.177, de 2011), tendo sido constituída comissão especial para examiná-lo. As mesmas questões aqui colocadas são levantadas no âmbito daquela comissão e, exatamente porque a aprovação de um projeto com tal conteúdo poderia trazer insegurança jurídica, dadas as objeções à sua constitucionalidade, optou-se por modificar o próprio texto constitucional, para tornar viáveis algumas inovações constantes do projeto de lei. Nesse sentido, foi recentemente apresentada, na Câmara dos Deputados, a Proposta de Emenda Constitucional nº 290, de 2013, que *altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação*.

A rigor, a própria qualificação das normas do PLS nº 619, de 2011, como constitutivas de um Código Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação nos parece imprópria, tendo em vista o objeto regulado. Uma das principais características dos códigos é a sua estabilidade (ou ao menos a pretensão de tê-la). Os códigos se destinam comumente a regular ramos abrangentes do Direito, de uma forma sistemática, orgânica e tendencialmente duradoura. Ademais, o atributo da mutabilidade integra a própria noção de ciência e tecnologia. O conhecimento científico e suas aplicações avançam numa velocidade que desaconselha qualquer regulação jurídica da matéria com propósito de permanência por longo período, como sugere a ideia de um código.

Mesmo alguns dos dispositivos do PLS que constituem verdadeira inovação em face das leis vigentes podem ter a sua constitucionalidade e juridicidade contestadas, como é o caso dos seguintes: art. 9º, § 6º, que dispensa o registro, no SICONV, de convênios na área de ciência e tecnologia, por ferir o art. 84, VI, *a*, *c/c* o art. 61, § 1º, II, *e*, da Constituição; art. 11, que permite a transferência de recursos públicos para o custeio de instituições privadas com fins lucrativos, invadindo matéria afeta a lei complementar e, nesse ponto, colidindo com o art. 19 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964; art. 16, por regular matéria afeta ao regime jurídico dos servidores públicos, o qual deve ser disciplinado em lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo de cada ente político; art. 41, § 2º, que impede a contestação de justificativa técnica para a contratação direta por quem não tenha títulos acadêmicos iguais ou



SF/13452.04187-07

Página: 11/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

superiores ao pesquisador que a redigiu, o que inviabilizaria, por exemplo, o controle e a fiscalização de atos e contratos administrativos pelo Tribunal de Contas, função que lhe é atribuída pela própria Constituição; o art. 73, que classifica como investimento, para fins orçamentários, a transferência o emprego ou repasse de recursos com a finalidade de apoio à pesquisa, desenvolvimento e inovação, o que constitui matéria a ser tratada por lei complementar, nos termos do art. 165, § 9º, da Constituição; e o art. 76, que trata da prestação de contas de recursos repassados a instituições de ciência e tecnologia, no âmbito das três esferas da Federação, o que constitui matéria reservada à lei complementar, nos termos do art. 163, V, da Constituição.

Seja porque vários artigos do projeto constituem reprodução desnecessária de leis já vigentes, seja porque outros apresentam vício de inconstitucionalidade, entendemos necessário oferecer substitutivo ao texto original, contendo apenas aquilo que constitui verdadeira inovação e não conflita com a Carta Magna. Não vemos, por isso mesmo, motivo para que as novas normas constituam uma lei autônoma, bastando modificar pontualmente a legislação em vigor.

Com relação à parte que trata de pesquisa, tecnologia e inovação, foram aproveitados dispositivos do PLS para atualizar e aprimorar a Lei nº 10.973, de 2004. Algumas definições, como a de inventor independente e a de pesquisador público, foram aprimoradas. Foram acrescentadas as definições de desenvolvimento tecnológico, de incubadora de empresas e a de parque tecnológico. Tais definições são fundamentais para demarcar o alcance da norma legal, bem como para definir seus beneficiários e para servir de guia para normas infralegais.

As incubadoras de empresas e os parques tecnológicos passam a ser elencados explicitamente no rol das instituições responsáveis pela construção de alianças estratégicas e pelo desenvolvimento de projetos de cooperação. Ademais, a sua criação, implantação e consolidação são estimuladas. Os ambientes de interação e troca de conhecimentos propiciados pelas incubadoras e pelos parques tecnológicos são importantes, dado que os conhecimentos necessários para o sucesso das inovações muitas vezes são tácitos, ou seja, de difícil codificação.



SF/13452.04187-07

Página: 12/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

O art. 4º da Lei também foi alterado para esclarecer que a cooperação entre ICTs e o setor produtivo se dá também por meio de atividades de desenvolvimento e inovação.

No tocante às licitações e contratos, optamos por introduzir na Lei nº 10.973, de 2004, regras especiais para os certames necessários à realização de projetos de pesquisa, que simplificam o procedimento licitatório, adaptam-no aos novos recursos de tecnologia da informação disponíveis e reduzem seus prazos. É importante frisar que o uso das novas regras constituirá uma faculdade da Administração Pública, que, em entendendo conveniente valer-se, no caso concreto, de qualquer das modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666, de 1993, ou na Lei nº 10.520, de 2002, poderá fazê-lo.

III – VOTO

Ante o exposto, e considerando as questões de constitucionalidade levantadas, votamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 619, de 2011, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº 1 , DE 2013 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 619, DE 2011

Altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, para incluir as definições de incubadora de empresas e parques tecnológicos e prever nova modalidade de licitação, aplicável aos certames para a aquisição de bens e contratação de serviços essenciais à realização de projetos de pesquisa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira

“Art. 2º

III – criador: pessoa física que seja inventor, obtentor ou autor de criação;

VI – núcleo de inovação tecnológica – NIT: núcleo ou entidade instituída por uma ou mais ICTs ou empresas com a finalidade de gerir sua política de inovação;

VIII – pesquisador público: ocupante de cargo público efetivo, civil ou militar, ou o detentor de função ou emprego públicos que tenha como atribuição funcional exercer atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico;

IX – inventor independente: pessoa física, inventor, obtentor ou autor de criação, desde essa seja desvinculada de suas atribuições, quando celetista, e de suas funções, quando estatutário, e não decorrente da utilização de recursos, meios, dados, materiais, instalações ou equipamentos da ICT ou da empresa a que esteja eventualmente vinculado;

X – incubadora de empresas: mecanismos de estímulo e apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar o desenvolvimento de novas empresas que tenham como diferencial atividades voltadas à inovação;

XI – parque tecnológico: complexo planejado de desenvolvimento econômico e tecnológico que visa fomentar e promover sinergias nas atividades de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de inovação entre as empresas e ICTs, com apoio institucional e financeiro dos governos federal, estadual e municipal, comunidade local e setor privado.” (NR)

“Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo ICTs, empresas nacionais, Incubadoras de Empresas, Parques Tecnológicos e organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa e desenvolvimento que objetivem a geração de produtos, serviços e processos inovadores.



SF/13452.04187-07

Página: 14/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

Parágrafo único. O apoio previsto neste artigo poderá contemplar as redes e os projetos nacionais e internacionais de pesquisa tecnológica, bem como ações de empreendedorismo tecnológico e de criação de ambientes de inovação.” (NR)

“Art. 4º

II – permitir a utilização de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações existentes em suas próprias dependências por empresas nacionais e organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, desde que tal permissão não interfira diretamente na sua atividade-fim, nem com ela conflite.

.....” (NR)

Art. 2º A Lei nº 10.973, de 2004, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo:

“CAPÍTULO VI-A
DAS LICITAÇÕES NO ÂMBITO DOS PROJETOS DE PESQUISA

Art. 23-A. As licitações para a aquisição de bens e a contratação de serviços essenciais à realização de projetos de pesquisa por órgãos e entidades da Administração Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios reger-se-ão pelas disposições deste Capítulo, sem prejuízo da aplicação da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, naquilo que não conflitar com elas.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços essenciais à realização de projetos de pesquisa aqueles que constituam insumos imprescindíveis à obtenção de seu objeto.

Art. 23-B. Nas licitações de que trata o art. 23-A desta Lei, além das modalidades previstas na Lei nº 8.666, de 1993, e na Lei nº 10.520, de 2002, poderá ser utilizada a cotação eletrônica.

§ 1º A cotação eletrônica observará os seguintes procedimentos:

I – publicação, no sítio eletrônico oficial da Administração Pública, de instrumento convocatório contendo a descrição completa e detalhada do objeto, as regras de habilitação dos



SF/13452.04187-07

Página: 15/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9576c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

licitantes, de apresentação e julgamento das propostas e as condições de contratação;

II – apresentação das propostas pelos interessados, admitida a adoção, pelo instrumento convocatório, dos modos de disputa aberto, fechado ou a combinação dos dois;

III – julgamento das propostas, admitida a apresentação de lances públicos e sucessivos, inclusive de lances intermediários;

IV – exame dos documentos de habilitação do licitante autor da melhor proposta;

V – caso inabilitado o autor da melhor proposta, repetição do procedimento do inciso IV em relação aos demais licitantes, na ordem de classificação das propostas, até que se encontre um que atenda às condições de habilitação;

VI – julgamento dos recursos apresentados contra as decisões proferidas nas fases de julgamento das propostas e lances e de habilitação dos licitantes;

VII – adjudicação do objeto e homologação do certame.

§ 2º As licitações na modalidade de que trata este artigo serão realizadas e processadas por meio de sistema eletrônico, o qual utilizará recursos de criptografia e de autenticação que assegurem condições adequadas de segurança em todas as etapas do certame.

Art. 23-C. Admitir-se-ão como critérios de julgamento na modalidade de cotação eletrônica os de menor preço e de técnica e preço.

§ 1º O critério de técnica e preço somente poderá ser adotado quando a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no instrumento convocatório forem relevantes aos fins pretendidos pela administração pública, conforme demonstrado em justificativa técnica do órgão promotor da licitação, devendo-se limitar à contratação de objetos:

I – de natureza predominantemente intelectual;

II – de alta complexidade técnica; ou

III – que constituam inovação tecnológica.

§ 2º Quando adotado o critério de técnica e preço, a etapa de oferecimento de lances ocorrerá após a conclusão do julgamento das propostas técnicas, sendo vedado ao instrumento convocatório admitir ponderação na qual o máximo de pontos obteníveis pela proposta técnica represente mais de setenta por cento do total de



SF/13452.04187-07

Página: 16/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Luiz Henrique da Silveira**

pontos obteníveis pelo somatório das propostas técnicas e de preço do licitante.

Art. 23-D. Na cotação eletrônica, o prazo para recebimento das propostas será de no mínimo:

I – cinco dias úteis, no caso de bens e serviços comuns;

II – doze dias úteis, no caso de bens e serviços indicados nos incisos I a III do § 1º do art. 23-C;

III – dez dias úteis, nas demais hipóteses.

Parágrafo único. O instrumento convocatório permanecerá disponível, na forma do inciso I do § 1º do art. 23-B, por todo o prazo de que trata este artigo.

Art. 23-E. Nas licitações na modalidade de cotação eletrônica, o interessado deverá manifestar seu interesse em recorrer imediatamente após a decisão contestada, sob pena de preclusão, devendo apresentar suas razões no prazo de três dias, contados da última decisão da fase de habilitação.

§ 1º A interposição do recurso será comunicada aos demais licitantes, que poderão impugná-lo em igual prazo.

§ 2º O recurso será dirigido ao responsável pela decisão contestada, que poderá, no prazo de dois dias úteis, reconsiderá-la ou encaminhar o recurso, devidamente informado, à autoridade superior, que sobre ele decidirá no prazo de três dias úteis.”

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

Sala da Comissão, 18 de dezembro de 2013

Senador Vital do Rego, Presidente

, Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ
PLS Nº 619 DE 11
Fl. 569





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Luiz Henrique da Silveira



SF/13452.04187-07

Página: 18/18 22/11/2013 13:00:50

31c7c9f9578c09116f2d9b3745e0accd14bc6b4e

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

PLS Nº 619 DE 11
Fl. 576





SENADO FEDERAL
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 619, de 2011

ASSINAM O PARECER, NA 82ª REUNIÃO, DE 18/12/2013, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: Senador Vital do Rêgo

RELATOR: Senador Luiz Henrique

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Ana Rita (PT)	2. Lídice da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Anibal Diniz (PT)	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antonio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Eduardo Lopes (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Wellington Dias (PT)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	3. Ricardo Ferraço (PMDB)
Sérgio Souza (PMDB)	4. Clésio Andrade (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	5. Valdir Raupp (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	9. Lobão Filho (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. Cyro Miranda (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Magno Malta (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)