



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 926, DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 12, de 2014 (nº 290/2013, na Câmara dos Deputados), que altera e adiciona dispositivo na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação.

RELATOR: Senador **EDUARDO BRAGA**

RELATOR “AD HOC”: Senador **ANIBAL DINIZ**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, nos termos do art. 356, *caput*, do Regimento Interno do Senado Federal, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 12, de 2014, cuja primeira signatária é a Deputada **MARGARIDA SALOMÃO**, tendo por objetivo alterar a Carta de 1988 para estabelecer adequado e atualizado tratamento constitucional às atividades de ciência, tecnologia e inovação.

Conforme consta da justificativa, a apresentação da PEC em exame decorreu da aprovação do Projeto de Lei nº 2.177, de 2001, que *institui o Código Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação*, pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados, integrada por quatro de suas Comissões permanentes, em face de constatação da necessidade de atualizar as disposições constitucionais relativas ao tema que é objeto do mencionado projeto.

A PEC em análise modifica a redação de alguns dispositivos da Constituição Federal (CF) para acrescentar:

a) entre as competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a de proporcionar os meios de acesso à *tecnologia, à pesquisa e à inovação* (art. 23, V, CF);

b) a competência de a União, os Estados e o Distrito Federal legislarem concorrentemente sobre *ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação* (art. 24, IX, CF);

c) a competência do sistema único de saúde para incrementar, em sua área de atuação, também a *inovação*, não se resumindo ao desenvolvimento científico e tecnológico (art. 200, V, CF);

d) as atividades de *estímulo de pesquisa e fomento à inovação* a serem realizadas não só por universidades, mas também *por instituições de educação profissional e tecnológica*, entre as que poderão receber apoio financeiro do Poder Público (art. 213, § 2º, CF);

e) o vocábulo “Inovação” ao título do Capítulo IV do Título VIII da Lei Maior, compreendidos pelos seus arts. 218 e 219, passando a denominar-se “Da Ciência, Tecnologia e Inovação”;

f) a capacitação *científica e a inovação* a serem promovidas e incentivadas pelo Estado, o qual, atualmente, tem o dever restrito apenas ao *desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas* (art. 218, *caput*, CF);

g) a *pesquisa tecnológica* para receber tratamento prioritário do Estado e não só a *pesquisa científica básica*, tendo em vista também o progresso da *tecnologia e inovação* e não só o das ciências (art. 218, § 1º, CF);

h) a área de *inovação* para receber apoio do Estado na formação de recursos humanos, *inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica* (art. 218, § 3º, CF).

A PEC acrescenta, ainda, os seguintes dispositivos, para prever:

a) a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem a necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI do art. 167 da Constituição Federal (§ 5º acrescentado ao art. 167, CF);

b) que o *Estado estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, na execução das atividades* atinentes ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, *nas diversas esferas de governo* (§ 6º acrescentado ao art. 218, CF);

c) que o *Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades* de desenvolvimento científico, pesquisa, capacitação científica e tecnológica e inovação (§ 7º acrescentado ao art. 218, CF);

d) que o *Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia* (parágrafo único acrescentado ao art. 219, CF);

e) que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possam firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei (art. 219-A, *caput*);

f) a organização do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação art. 219-B, *caput*), cabendo a lei federal dispor sobre as suas normas gerais (art. 219-B, § 1º) e aos Estados, ao Distrito Federal e aos

Municípios a competência para legislar concorrentemente sobre as suas peculiaridades (art. 219-B, § 2º).

Por derradeiro, o art. 10 veicula a fórmula usual que fixa a data de início da vigência da emenda à Constituição decorrente da aprovação da proposta como sendo a da sua publicação.

A intenção da PEC, conforme expressam os seus autores, é impulsionar a pesquisa nacional e a criação de soluções tecnológicas adequadas aos desafios atuais. Entendem, ademais, que as modificações constitucionais propostas permitirão a integração entre instituições de pesquisa tecnológica e empresas inovadoras em um sistema nacional, aliando esforços com vistas ao desenvolvimento científico e tecnológico do Brasil.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 356, *caput*, do Regimento Interno, emitir parecer, inclusive quanto ao mérito, sobre propostas de emenda à Constituição.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, nada temos a objetar, pois entendemos que a proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa e tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, I, §§ 1º, 2º, 4º e 5º da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e art. 373 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF). Também, não incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar a alteração de dispositivos sem correlação entre si.

Quanto ao mérito, entendemos que a preocupação com a inovação tecnológica está em plena discussão pela sociedade brasileira. Atualmente, o desenvolvimento científico e tecnológico representa um dos critérios mais relevantes para avaliar o nível de desenvolvimento de uma nação. Passou-se o tempo em que os abundantes recursos naturais constituíam objeto de cobiça e

consequentes conflitos bélicos entre os povos. No cotejo das nações são invejadas aquelas que detêm amplo conhecimento científico e tecnológico capazes de responder aos desafios para a geração de riqueza indispensável à erradicação da pobreza.

A riqueza hoje em dia decorre, principalmente, do aumento de produtividade da economia, mediante a criação de empregos que exigem mão de obra altamente qualificada.

É esse o desafio que o Brasil deve enfrentar, removendo os empecilhos ao desenvolvimento científico e tecnológico, emulando as nações que são líderes no registro de novas patentes que são essenciais ao incremento da produtividade.

É curioso constatar que no texto constitucional vigente não há uma única menção ao vocábulo “inovação”. Tal fato é indicativo de que a sociedade brasileira, na qual se insere também a nossa classe política, não tem sido mobilizada para a competição tecnológica baseada na utilização consistente do conhecimento técnico-científico, de modo a preparar as próximas gerações para o desafio de tornar o País plenamente desenvolvido. Não há dúvida de que o caminho para isso é a inovação tecnológica, conforme comprova o desempenho econômico das nações mais dinâmicas no cenário mundial, as quais, em poucas décadas, ultrapassaram o Brasil no *ranking* de desenvolvimento humano, ocupando este, atualmente, a 85ª posição.

Portanto, é indiscutível o mérito da PEC ao introduzir em sede constitucional o debate sobre inovação científica e tecnológica que é condição indispensável para o aumento da renda nacional por meio do aumento da produtividade da economia.

Chega, assim, já em hora tardia, a discussão a respeito do assunto em exame, que já não pode mais ser postergada, sob pena de o Brasil ficar para trás no concerto das nações, em face de não gerar conhecimento e tecnologia compatíveis com a sua grandeza no cenário mundial.

Não obstante o nosso enfático entendimento favorável ao mérito da proposta em discussão, constatamos que há reparos a serem feitos quanto à sua técnica de redação.

Torna-se, por conseguinte, necessária a apresentação de uma emenda substitutiva **de redação**, a qual não implica qualquer alteração de mérito da PEC, não cabendo, assim, o retorno da matéria à Câmara dos Deputados. O objetivo é *tão somente* sanar as inadequações redacionais por nós constatadas, mediante a inclusão em um só artigo, art. 1º, de todos os dispositivos constitucionais que são objetos de modificação pela proposta e para expressar em ordem direta os termos invertidos do § 5º, que é acrescentado ao art. 167 da Lei Fundamental, e do novo art. 219-A.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 12, de 2014, quanto aos aspectos constitucionais, regimentais e de mérito, na forma da seguinte emenda substitutiva de **redação**:

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 12, DE 2014

Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 23.
.....

V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

.....”(NR)

“Art. 24.

.....

IX – educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

.....”(NR)

“Art. 167.

.....

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidas, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem a necessidade de prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. (NR)

“Art. 200.

.....

V – incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação;

.....”(NR)

“Art. 213.

.....

§ 2º As atividades de pesquisa, extensão e estímulo e de fomento à inovação, realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica, poderão receber apoio financeiro do Poder Público.”(NR)

“CAPÍTULO IV
DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO”

“**Art. 218.** O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

§ 1º A pesquisa científica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

.....

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

.....

§ 6º O Estado estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, na execução das atividades previstas no *caput*, nas diversas esferas de governo.

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no *caput*.”(NR)

“**Art. 219.**

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.”(NR)

Art. 2º O Capítulo IV do Título VIII da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 219-A e 219-B:

“**Art. 219-A.** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.”

“**Art. 219-B.** O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto

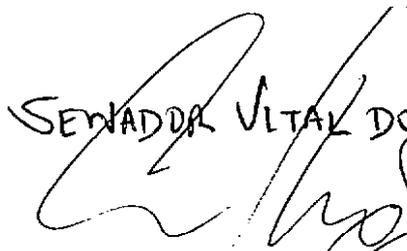
públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

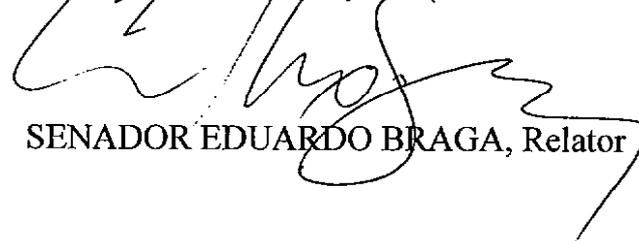
§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades.”

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, 26 de novembro de 2014.


SENADORA VITAL DO RÊGO, Presidente


SENADOR EDUARDO BRAGA, Relator

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 12, de 2014

ASSINAM O PARECER, NA 49ª REUNIÃO, DE 26/11/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: SENADOR VITAL DO RÊGO

RELATOR(A) AD HOC: SENADOR ANIBAL DINIZ

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	2. Lídice da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Marta Suplicy (PT)
Anibal Diniz (PT)	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antonio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Ana Rita (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. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB)	4. VAGO
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 da 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, SD, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Magno Malta (PR)	3. Blairo Maggi (PR)
Vicentinho Alves (SD)	4. Alfredo Nascimento (PR)

LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

.....
Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

.....
V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

.....
Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....
IX - educação, cultura, ensino e desporto;

.....
Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

.....
§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

.....

Art. 167. São vedados:

.....

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

.....

§ 4.º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

.....

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

.....

V - incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico;

.....

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

.....

§ 2º - As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

TÍTULO VIII
Da Ordem Social

CAPÍTULO IV
DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§ 1º - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§ 2º - A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º - O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º - 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.

§ 5º - É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

Art. 219. 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.

CAPÍTULO V
DA COMUNICAÇÃO SOCIAL

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

.....
Publicado no DSF, de 28/11/2014