

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO
DOUTORADO ACADÊMICO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

João Eduardo Lopes Queiroz

**CONSTITUCIONALIDADE DA COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA EM
PROJETOS DE PESQUISA, DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E
TECNOLÓGICO E DE INOVAÇÃO**

Brasília

2023

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO
DOUTORADO ACADÊMICO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

João Eduardo Lopes Queiroz

**CONSTITUCIONALIDADE DA COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA EM
PROJETOS DE PESQUISA, DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E
TECNOLÓGICO E DE INOVAÇÃO**

Tese de Doutorado desenvolvida sob a orientação do Prof. Dr. Roberto Freitas Filho, apresentada ao PPGD/IDP como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito Constitucional, na linha de pesquisa: Transformações na Ordem Econômica e Social: Tecnologia e Inovação.

Brasília

2023

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO
DOUTORADO ACADÊMICO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

João Eduardo Lopes Queiroz

**CONSTITUCIONALIDADE DA COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA EM
PROJETOS DE PESQUISA, DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E
TECNOLÓGICO E DE INOVAÇÃO**

Tese de Doutorado desenvolvida sob a orientação do Prof. Dr. Roberto Freitas Filho, apresentada ao PPGD/IDP como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Direito Constitucional, na linha de pesquisa: Transformações na Ordem Econômica e Social: Tecnologia e Inovação.

Data da Defesa, 03 de julho de 2023

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Roberto Freitas Filho
Orientador(a)

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa
Membro Interno

Prof. Dr. Rafael Silveira e Silva

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa
Membro Interno

Profa. Dra. Márcia Waquiria Batista dos Santos

Escola Paulista de Direito
Membro Externo

Profa. Dra. Juliana Abrusio Florêncio

Universidade Presbiteriana Mackenzie
Membro Externo

Prof. Dr. Márcio Lopes Pimenta

Universidade Federal de Uberlândia
Membro Externo

À minha esposa Daniela. Por seu amor,
incentivo e apoio nos primeiros 9.986.400
milhões de minutos de nosso casamento.

“A pesquisa em Inovação foi por muito tempo domínio dos economistas, mas também campo de atuação de sociólogos, cientistas políticos e tecnólogos. No entanto, essas disciplinas comumente negligenciam o papel do Direito.”

Wolfgang Hoffmann-Riem

RESUMO

Este trabalho tem como um de seus objetivos analisar a Emenda Constitucional n. 85, e seu esforço para implementar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, a fim de compreender sua estrutura, dinâmicas e impactos na promoção do desenvolvimento econômico e tecnológico de um país, bem como os impactos que o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação trouxeram para a consolidação desse Sistema no Brasil. Para tanto, foram descritas normas constitucionais e infraconstitucionais de diferentes Estados-Membros, as disposições autonômicas de várias Universidades Públicas do país e as normas federais que disciplinam sobre Ciência, Tecnologia e Inovação. Além disso, foram apresentados os institutos jurídicos previstos na Lei Federal n. 10.973/2004, suas entidades de apoio e instrumentos de estímulo positivo. Por fim, busca-se realizar uma análise crítica a partir da história, do que ainda pode ser melhorado para efetivar as políticas de inovação no país, realizando uma singela proposta de *lege ferenda*.

Palavras-Chaves: Inovação. Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. Estímulos Positivos. Cooperação Público-Privada. Autonomia Universitária.

ABSTRACT

This thesis has as one of its objectives to analyze the Constitutional Amendment n. 85, and its effort to implement the National System of Science, Technology and Innovation, in order to understand its structure, dynamics and impacts on the promotion of economic and technological development of a country, as well as the impacts that the Legal Framework for Science, Technology and Innovation brought to the consolidation of this System in Brazil. In order to reach this goal, the constitutional and infra-constitutional norms of different Member States, the autonomous provisions of various Public Universities in the country, and the federal norms that regulate Science, Technology and Innovation were described. In addition, the legal institutes foreseen in Federal Law n. 10,973/2004, their support entities and positive stimulus instruments were presented. Finally, a critical analysis is sought, based on history, of what can still be improved to make innovation policies effective in the country, making a simple proposal of *lege ferenda*.

Keywords: Innovation. National System of Science, Technology and Innovation. Positive Stimuli. Public-Private Cooperation. University Autonomy.

LISTA DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

C & T: Ciência e Tecnologia

C, T & I: Ciência, Tecnologia e Inovação

CF: Constituição Federal

CNPq: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

ICT: Instituição de Ciência e Tecnologia

INCT: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia

MCT: Ministério da Ciência e Tecnologia

MCTI: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MLCTI: Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação

NIT: Núcleo de Inovação Tecnológica

P, D & I: Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação

PNI: Política Nacional de Inovação

SNCTI: Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

TCU: Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO	13
1 AMBIENTE INSTITUCIONAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	28
1.1 INSTITUIÇÕES E AMBIENTE INSTITUCIONAL: TEORIAS APLICÁVEIS À CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	28
1.2 HISTÓRICO DA FORMAÇÃO DA POLÍTICA CIENTÍFICA.....	35
1.3 ESTRUTURA ORGÂNICA COMPONENTE DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO BRASIL	51
1.4 SISTEMA E ECOSSISTEMA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	56
1.4.1 Sistemas de Inovação.....	56
1.4.2 Ecosystema de Inovação.....	63
1.5 SISTEMAS DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM OUTROS PAÍSES.....	65
1.5.1. Finlândia.....	66
1.5.2. Canadá.....	67
1.5.3. Japão.....	67
1.5.4. Singapura.....	68
1.5.5. Israel.....	69
1.5.6. Quênia.....	69
2 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	71
2.1 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA NAS CONSTITUIÇÕES PRECEDENTES À CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	72
2.2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	75
2.3 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 ATRAVÉS DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 85/2015.....	80
3 DISCIPLINA INFRACONSTITUCIONAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	101
3.1 LEIS E OUTROS ATOS NORMATIVOS FEDERAIS.....	101
3.2 LEIS E OUTROS ATOS NORMATIVOS ESTADUAIS.....	107

3.3 NORMAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAIS.....	142
3.4 DISPOSIÇÕES AUTONÔMICAS DA UNIVERSIDADES.....	162
4 O PAPEL DAS UNIVERSIDADES NA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	174
4.1 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	174
4.2 AS UNIVERSIDADES COMO PROTAGONISTAS NO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	189
5 INSTITUTOS JURÍDICOS UTILIZADOS PARA ESTÍMULO À CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	195
5.1 OS ESTÍMULOS POSITIVOS	195
5.1.1 Teoria Geral dos Estímulos Positivos.....	198
5.1.2 Os Estímulos Positivos como <i>modus operandi</i> da Ação Fomentadora do Estado.....	200
5.1.3 A Ação Fomentadora do Estado no direito comparado.....	203
5.1.3.1 França.....	204
5.1.3.2 Alemanha.....	205
5.1.3.3 Portugal.....	207
5.1.3.4 Espanha.....	210
5.1.3.5 Argentina.....	214
5.1.4 A Ação Fomentadora do Estado no Brasil.....	216
5.1.5 Modalidades de Estímulos Positivos.....	218
5.1.6 Espécies de Estímulos Positivos.....	219
5.1.6.1 Subsídios.....	219
5.1.6.2 Subvenção.....	220
5.1.6.3 Remanejamento fiscal.....	222
5.1.6.4 Preempção aos produtos nacionais.....	223
5.1.6.5 Empréstimos a juros favoráveis.....	223
5.1.6.6 Apoio técnico.....	224
5.1.7 A Ação Fomentadora do Estado na Ciência, Tecnologia e Inovação através dos Estímulos Positivos	224
5.2 INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA.....	227
5.2.1 Instrumentos Contratuais.....	230
5.2.1.1 A Noção de Pacto, Acordo, Contrato ou Termo para a	

Teoria Geral do Direito.....	231
5.2.1.2 A Noção de Pacto, Acordo, Contrato ou Termo para o Direito Administrativo	237
5.2.2 Instrumentos Cooperativos	259
5.2.3 Instrumentos de Outorga.....	268
5.2.4 Modalidades de Acordos de Vontade da Administração do Microsistema Jurídico da Ciência, Tecnologia e Inovação.....	269
5.2.4.1 Acordo de Parceria para Ciência, Tecnologia e Inovação.....	269
5.2.4.2 Contrato de Licenciamento exclusivo e não-exclusivo.....	275
5.2.4.3 Transferência de Tecnologia.....	276
5.2.4.4 Encomenda tecnológica.....	286
5.2.4.5 Transferência de <i>know-how</i>	289
5.2.4.6 Parcerias para Desenvolvimento Produtivo.....	291
5.2.4.7 Termo de Outorga de Cessão de Uso de Infraestrutura para P&I.....	291
5.2.4.8 Termo de Outorga de Bolsas.....	299
5.2.1.9 Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação.....	300
5.2.1.10 Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação.....	305
5.2.1.11 Contrato de Prestação de Serviços Técnicos Especializados.....	310
5.2.1.12 Acordo de Cooperação Internacional para Ciência, Tecnologia e Inovação....	315
5.3 ENTIDADES JURÍDICAS.....	318
5.3.1 Universidades Públicas e Privadas	318
5.3.2 Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs)	322
5.3.3 Núcleo de Inovação Tecnológica (NITs)	324
5.3.4 Entidades de Apoio.....	335
5.3.4.1 Fundações de Apoio.....	345
5.3.4.2 Associações e Institutos.....	364
5.3.4.3 Cooperativas.....	366
5.3.5 Agências de Fomento e/ou Fundações de Amparo à Pesquisa.....	367
5.3.6 Incubadora de Empresas.....	388
5.3.7 Parques Científicos, de Inovação e Tecnológicos.....	390
5.3.8 Polos Tecnológicos.....	391
5.3.9 Centros de Pesquisa.....	392
5.3.10 Escritórios de Apoio à Pesquisa.....	393
5.3.11 Aceleradoras de negócios.....	393

5.3.12 Empresas de Pesquisa e Inovação	394
5.3.12.1 Startups	394
5.3.12.2 Empresas Estatais de Pesquisa e Inovação.....	397
5.3.13 Instituições Nacionais de Pesquisa Científica e Tecnológica.....	400
5.3.14 Distritos de Inovação.....	403
5.4 O PAPEL DESSES INSTRUMENTOS E ENTIDADES JURÍDICAS NA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	408
6 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	410
6.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE INOVAÇÃO	410
6.2 OS ATORES DOS SISTEMAS INOVAÇÃO RESPONSÁVEIS POR SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	420
6.3 PRINCIPAIS GARGALOS JURÍDICOS À INSTITUCIONALIZAÇÃO	422
6.4 - ASSÉDIO INSTITUCIONAL COMO PERIGO SEMPRE IMINENTE PARA A CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO.....	425
6.5 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 85/2015...	433
7 A CONSTITUCIONALIDADE DA COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA EM PROJETOS DE PESQUISA, DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO E DE INOVAÇÃO.....	435
7.1 COMENTÁRIO CONTEXTUAL À CONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 85/2015	435
7.2 CONSIDERAÇÕES DE <i>LEGE FERENDA</i> PARA SUPERAÇÃO DO OBSTÁCULO DA INSEGURANÇA JURÍDICA NO SNCTI.....	440
CONCLUSÃO.....	445
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	448

INTRODUÇÃO

O estudo ao que aqui se inaugura, nasce de uma preocupação de fundo que produziu inquietações: o enquadramento adequado, desde a perspectiva do Direito e suas ciências auxiliares, relativamente à atividade interventora do Estado no âmbito da ciência, tecnologia e inovação.

A análise deste extenso problema, se reduzirá nesse estudo somente a partir de uma das várias modalidades de intervenção do Estado na economia, que é a *atividade administrativa de estímulos positivos* ou *de fomento*, que representam ações do Poder Público voltadas à proteção, orientação, incentivo, estimulação, dirigidos a promover o desenvolvimento de determinada atividade de utilidade pública, mas que está sendo exercida pela iniciativa privada, ou mesmo por outro parceiro público.

Dentro dessa perspectiva, a Emenda Constitucional n. 85 de 26 de fevereiro de 2015 ampliou as possibilidades de parcerias entre entidades públicas e privadas para promoção de projetos de ciência, tecnologia e inovação, no intuito de efetivamente garantir o direito fundamental à ciência previsto no art. 5º, inciso IX da Constituição Federal¹, que pressupõe ação fomentadora por parte do Estado para a sua concretização, conforme previsão explícita no art. 218 da Constituição.

Efetivamente, o constituinte derivado possibilitou uma maior intersecção entre os setores públicos e privados, permitindo a articulação entre esses entes nas diversas esferas de governo, como forma de incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. Nessa perspectiva, os artigos 219, 219-A e 219-B propõem uma ampla parceria entre o Estado e os agentes privados, na busca do desenvolvimento em nível nacional da ciência, tecnologia e inovação, introduzindo a possibilidade de através de instrumentos de cooperação os órgãos e entidades públicos

¹ “O termo “ciência”, enquanto atividade individual, faz parte do catálogo dos direitos fundamentais da pessoa humana (inciso IX do art. 5º da CF). Liberdade de expressão que se afigura como clássico direito constitucional-civil ou genuíno direito de personalidade. Por isso que exigente do máximo de proteção jurídica, até como signo de vida coletiva civilizada. Tão qualificadora do indivíduo e da sociedade é essa vocação para os misteres da Ciência que o Magno Texto Federal abre todo um autonomizado capítulo para prestigiá-la por modo superlativo (Capítulo de n. IV do Título VIII). A regra de que “O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas” (art. 218, caput) é de logo complementada com o preceito (§ 1º do mesmo art. 218) que autoriza a edição de normas como a constante do art. 5º da Lei de Biossegurança. A compatibilização da liberdade de expressão científica com os deveres estatais de propulsão das ciências que sirvam à melhoria das condições de vida para todos os indivíduos. Assegurada, sempre, a dignidade da pessoa humana, a CF dota o bloco normativo posto no art. 5º da Lei 11.105/2005 do necessário fundamento para dele afastar qualquer invalidade jurídica (ministra Cármen Lúcia).” (ADI 3.510, rel. min. Ayres Britto, j. 29-5-2008, P, DJE de 28-5-2010.)

pactuarem com entidades privadas - inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada - a execução conjunta de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, dentro da ideia de se instituir um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) em regime de colaboração entre entes públicos e privados, que contribuirá para que se introduza no país um ambiente de estímulos positivos que terá sempre como meta promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

O parágrafo único do art. 219 aponta à necessidade de participação ativa do Estado no estímulo para 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.

Para tanto, em tempo recorde, um ano após a Emenda Constitucional, o legislador infraconstitucional elaborou a Lei n. 13.243 de 11 de janeiro de 2016 que reformou a Lei n. 10.973 de 2 de dezembro de 2004, que já dispunha sobre os incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, no intuito de atribuir efetividade à Emenda Constitucional n. 85 de 26 de fevereiro de 2015.

Sem embargo, embora elogiável esta iniciativa de elaboração legislativa, diversas questões constitucionais que envolvem o compartilhamento de recursos entre os agentes desse Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e que decorrem de formalização de parcerias entre entidades públicas e privadas para execução desses projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, não foram por ela disciplinadas, impondo ao intérprete constitucional a realização da amoldagem desses novos preceitos trazidos pela referida Emenda Constitucional ao espírito de colaboração entre público e privado para consecução de um Estado brasileiro que a sociedade pós-industrial exige.

Dentro de todo esse contexto, cabe ressaltar nas últimas estatísticas, ainda referente ao ano de 2022, o Brasil figurou como um dos cinco primeiros países do mundo no ranking de empreendedorismo², já no ranking de inovação, o país se encontrou na 54^a

²ABRASEL. **Brasil figura entre as cinco economias mais empreendedoras do mundo. Disponível em:** [https://abrase.com.br/revista/mercado/brasil-figura-entre-as-cinco-economias-mais-empreendedoras-do-mundo/#:~:text=A%20lista%20dos%20cinco%20pa%C3%ADses,Dominicana%20\(45%2C%25\)..](https://abrase.com.br/revista/mercado/brasil-figura-entre-as-cinco-economias-mais-empreendedoras-do-mundo/#:~:text=A%20lista%20dos%20cinco%20pa%C3%ADses,Dominicana%20(45%2C%25)..) Acesso em 26.4.2023.

posição no ranking³. Trata-se de um preocupante contrassenso, pois demonstra que embora tenhamos uma alta capacidade empreendedora, nosso país não tem obtido sucesso na geração de produtos e serviços inovadores, esse movimento inercial, dentro de uma visão schumpeteriana⁴, pode significar a curto prazo o aumento do nível de desemprego, já que a inovação é mola propulsora do desenvolvimento econômico nas nações, e é com ela que o país pode dar um salto de crescimento, afastando-se dos países que se sujeitam a ser meros consumidores dos produtos e serviços fornecidos pelos inovadores.

É de fácil dedução que o alto nível de empreendedorismo no Brasil decorre da facilitação à abertura de novas empresas, estimuladas pelas facilidades legais para tanto (Lei Complementar n. 123/2006), concorrente com o estímulo que é dado pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), entidade que tem o objetivo fomentar o empreendedorismo no Brasil, auxiliando as pequenas empresas e microempreendedores individuais.

Contudo, embora tenha se presenciado no Brasil uma notável expansão na criação de empresas, impulsionado pelo próprio SEBRAE que as incentiva através de grande disseminação nos ambientes educacionais, e também pelo setor público através de estímulos positivos, tais como financiamento subsidiados específicos para o pequeno e microempreendedor⁵ e fixação de preferências nas contratações públicas (artigos 42 a 48 da Lei Complementar n. 123/2006), não se via até então uma preocupação com o incentivo à criação de empresas que tenham produtos inovadores, comprometendo a sobrevivência dessas recém inauguradas empresas no mercado, onde apenas duas a cada cinco empresas sobrevivem antes de completar o seu quinto ano de vida⁶, gerando

³GLOBAL INNOVATION INDEX. **Global Innovation Index 2022 - What is the future of innovation-driven growth?** Disponível em: <https://www.globalinnovationindex.org/Home>. Acesso em 26.4.2023.

⁴SCHUMPETER, Joseph A. (1911). **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. Sintetizando a teoria do desenvolvimento econômico schumpeteriana: COSTA, Achyles Barcelos da. O Desenvolvimento Econômico na visão de Joseph Schumpeter. **Cadernos ideias IHU**, ano 4 - n. 47 – 2006. São Leopoldo: UNISINOS. Também: VARELLA, Sergio Ramalho Dantas; MEDEIROS, Jefferson Bruno Soares de; SILVA JUNIOR, Mauro Tomaz da. O Desenvolvimento da Teoria da Inovação Schumpeteriana. **XXXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social: As Contribuições da Engenharia de Produção**. Bento Gonçalves, RS, Brasil, 15 a 18 de outubro de 2012. Disponível em: https://abepro.org.br/biblioteca/enegep2012_tn_sto_164_954_21021.pdf. Acesso em 20.9.2022.

⁵ BNDES. **Crédito Pequena Empresa**. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/!ut/p/z1/fY47D4JAEIR7fgUNJdnzGS2NhYRY-AgJXENOWHV9oA7jD9fIKidzc4ks99kQDqu6zgQt9Ka4XwUJKsnXZQlzeoBMSRyinoaL7TpYTsV2Mz7OxWq3H02CQzReRDMie_DHdw3_iXgghvevQEK3qpIrkJlmiy8L8YlzNCmxsWSbrF_kiasu0BNnYsUZqQLZauOJB_FVGB-s9aVWRevODedd0Hf4WY05We2XWDXIbYxFWaNrbSq7TN6yhWEs/. Acesso em 03.10.2019.

⁶ “A análise da sobrevivência das empresas faz o acompanhamento daquelas nascidas em um ano t-n até o ano t, fornecendo uma indicação da evolução das empresas recentemente criadas. Neste estudo, em um

desemprego e não pagamento de financiamentos por ela adquiridos, colaborando para elevar o risco do crédito no Brasil.

Esses fatores, chamaram a atenção do Estado brasileiro, que viu na inovação dos produtos a serem oferecidos através de constituição de novas empresas focadas em produtos e serviços, denominadas de *startups*, a grande chance de reverter esse quadro. Ocorre que, essas empresas possuem as mesmas dificuldades de qualquer negócio iniciante, com um agravante, a inovação demanda investimentos e depende de infraestrutura para pesquisa do produto ou serviço inovador.

Ciente desses problemas, o Estado brasileiro parece estar se movimentando para estimular a inovação. Recentemente para contribuir com a superação dessas barreiras, houve a elaboração da Lei Complementar n. 182 de 1º de junho de 2021, que ela mesmo denomina de “Marco Legal das Startups e do Empreendedorismo Inovador”, trazendo princípios e diretrizes para atuação de toda a administração pública brasileira no estímulo a criação dessas empresas criadas para atuar com foco na inovação aplicada a modelo de negócios ou a produtos ou serviços ofertados. Ainda, essa lei trouxe medidas de fomento tanto ao ambiente de negócios inovadores como possibilitou a oferta de capital para investimento em empreendedorismo inovador, abrindo as portas para empresas que possuem obrigação de investir percentuais da receita em pesquisa, desenvolvimento e inovação. E ainda, reforçando a ideia que já se encontrava recepcionada pela Lei Complementar n. 123/2006, de aceitar a figura do investidor-anjo, afastando eventuais responsabilidades por obrigações decorrentes da atuação da empresa, o que já é um estímulo ao investidor.

Anteriormente a elaboração dessa norma, Congresso Nacional já tinha dado um grande passo, aprovando a anteriormente citada Emenda Constitucional n. 85 de 26 de fevereiro de 2015, que foi tributária da construção do novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação pela Lei n. 13.243, de 11 de janeiro de 2016, que reformulou a Lei n. 10.973 de 2 de dezembro de 2004, possibilitando atribuir eficácia jurídica plena à Emenda Constitucional n. 85/2015.

primeiro momento, são analisadas as taxas de sobrevivência ano a ano das empresas que nasceram em 2012 e sobreviveram até 2017. O Gráfico 2 apresenta as taxas de sobrevivência dessas empresas no período de 2013 a 2017, segundo as faixas de pessoal ocupado assalariado. A taxa de sobrevivência foi de 78,9% após 1 ano de funcionamento (2013), 64,5% após 2 anos (2014), 55,0% após 3 anos (2015), 47,2% após 4 anos (2016) e 39,8% após 5 anos (2017).” (IBGE. **Demografia das empresas e estatísticas de empreendedorismo: 2017 / IBGE, Coordenação de Cadastro e Classificações**. Rio de Janeiro: IBGE. 2019; p. 33).

Esses fatos têm levado as Universidades Públicas, que no Brasil são os principais entes envolvidos com pesquisas para o desenvolvimento científico e tecnológico, a se preocuparem em como poderão colaborar efetivamente em projetos que também envolvam inovação. Conquanto, muitas vezes ainda se esbarram no conflito entre o regime de trabalho e as atribuições dos docentes e pesquisadores das Universidades Públicas, que historicamente se circunscreviam ao ambiente universitário, e que agora se colocam em situação de ter que interagir com o mercado para participarem desse processo de construção de uma nação empreendedora e inovadora, que nos últimos anos passa a representar uma prestigiada política pública do Estado brasileiro programatizada na própria Constituição, que para alicerçá-la, se tornou necessária a discussão sobre o histórico modelo adotado no país para o regime jurídico dos servidores públicos das Universidades, sendo quase um consenso a existência da necessidade de modernizá-lo, adequando-o aos objetivos desse novo Estado que se quer construir, o que sem dúvida, acaba sendo um dos principais gargalos nas medidas estimulatórias propostas pela Emenda Constitucional n. 85/2015, já que grande parte do capital intelectual estatal disponível para implementação dessa política pública encontra-se nas Universidades Públicas.

Fato é, que muitas instituições públicas detêm infraestrutura para pesquisa, mas a cultura tradicionalista do direito público criada no Estado brasileiro, trata como abusiva, imoral e até mesmo ilegal o apoio do Estado às atividades que gerarão resultados financeiros privados, principalmente quando envolvem a cessão de seus recursos patrimoniais - o qual inclui os recursos humanos e capacidade instalada – no estímulo positivo das atividades de inovação das empresas, não se importando se enquadrarem como grandes, médias ou pequenas empresas. Como tem diagnosticado há mais de duas décadas Rogério César de Cerqueira Leite⁷, “*a falência da capacidade de produzir inovação no Brasil se deve em grande parte ao modelo adotado aqui*”, pois “*ainda prevalece no Brasil o preconceito de que a empresa privada não pode ser apoiada por ‘dinheiro público’*”, o que afastou historicamente as Universidades Públicas da participação ativa do desenvolvimento da inovação no país.

O tratamento (preconceituoso) com o uso da coisa pública em prol do desenvolvimento científico e tecnológico que beneficiasse o setor privado, é rechaçado nos últimos anos não só pela sociedade, mas também por setores de controle externo do

⁷ LEITE, Rogério César de Cerqueira. **Ciência, Tecnologia e Política Industrial**. Jornal Folha de São Paulo, A4 – Tendências e Debates, Sexta-feira, 13 de dezembro de 2002.

Estado, tais como Tribunais de Contas, mas principalmente o Ministério Público, enviesado pelo sentimento que corre nas suas veias de que processos de parcerias entre o setor público e o privado representariam como regra apropriação indébita de patrimônio público.

Essa postura de judicialismo⁸ desses órgãos de controle, acaba conduzindo ao não acolhimento das políticas públicas estatais por parte de quem deveria promovê-las, colaborando para a sua ineficiência, tendo em vista que na dúvida, tradicionalmente o servidor público tende a aplicar o “Código do Fracasso” difundido por Roberto Dromi. O autor usou esse termo para explicar na década de 1990 que alguns setores da administração pública argentina haviam se tornado “caras máquinas de impedir”: “Artigo primeiro: não pode! Artigo segundo: em caso de dúvida, abstenha-se. Artigo terceiro: se é urgente, espere. Artigo quarto: sempre é mais prudente não fazer nada”⁹.

O pressuposto sempre confortável para os servidores públicos alegarem que a segurança jurídica deve vir sempre em primeiro lugar nas ações administrativas, acabou transformando a Administração Pública em uma máquina de “impedir”, e isso tende a se estender por todo ambiente institucional da ciência, tecnologia e inovação caso esse processo não se inverta, onde ao contrário, deveriam esses órgãos buscarem ao invés de punir a ação, punir a omissão!

A partir dessa tendência, se fez necessária a constitucionalização dos instrumentos jurídicos de cooperação a serem utilizados para formalização de parcerias entre entidades públicas e privadas para projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, fato ocorrido com a edição da Emenda Constitucional n. 85 em 26 de fevereiro de 2015, no intuito de evitar a “falácia do espantalho” apresentada principalmente pelos que argumentam que a cooperação público-privada se aproxima ou pode geralmente ser associada à apropriação do público pelo privado.

De outro lado, frase conhecida no meio inanimado dos quadrinhos - e que é sempre exemplo de inovação por conseguir se manter no mercado apenas com adaptações de seu

⁸ José Afonso da Silva assim o considera: “Chamamos judicialismo o movimento ou a prática que conduz o Judiciário a intrometer-se nas atividades da Administração Pública, a título de verificar a ocorrência de improbidade. Preocupa, contudo, a possibilidade real de o Judiciário se imbuir da função de guarda da moralidade pública e, a pretexto de exercê-la, avançar ao fundo do mérito, da oportunidade e conveniência de atividades da Administração Pública. No âmbito municipal isso já vem acontecendo de modo preocupante. Não se trata aqui da velha questão do governo dos juízes, mas de uma forma de controle de ações governamentais, que, por ir além da razoabilidade a que se há de ater a jurisdição, terá forte conteúdo político a entravar a atuação do governante”. (SILVA, José Afonso. **Perspectivas das formas políticas**. In: ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (Coord.). **Perspectivas do direito público: estudos em homenagem a Miguel Seabra Fagundes**. Belo Horizonte: Del Rey. 1995; p. 219-244.).

⁹ DROMI, Roberto. **Derecho Administrativo**, 4. ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina. 1995; p. 35.

produto ao público consumidor -: “com grandes poderes, vem grandes responsabilidades” assim agora é o cenário para as Universidades Públicas na disciplina da inovação.

A largada foi dada, recentemente, através do Acórdão n. 1.832/2022, o Plenário do Tribunal de Contas da União aprovou um Relatório de Auditoria Operacional realizada com o objetivo de avaliar o nível de implementação do novo Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI) nas 69 (sessenta e nove) Universidades Públicas Federais, onde ao final os Ministros do Tribunal de Contas da União, seguindo a relatoria do Ministro Augusto Nardes, se posicionaram pela necessidade das Universidades Federais terem maior empenho na implantação (algumas) e na condução das políticas públicas trazidas pelo Marco Legal da Ciência Tecnologia e Inovação. Vejamos a decisão:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional com o objetivo de avaliar o nível de implementação do novo Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI) nas 69 universidades públicas federais;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, a cada uma das 69 universidades federais que as seguintes situações abaixo indicadas estão em desacordo com a Lei 10.973/2004 ou com o Decreto 9.283/2018:

9.1.1. falta de atualização das políticas de inovação previstas no Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação – MLCTI (art. 15-A, parágrafo único, incisos I a VIII, da Lei 10.973/2004) e o (art. 12, §§ 7º e 8º; art. 14, I e II; art. 14, §1º, incisos I a IV, do Decreto 9.283/2018);

9.1.2. não formalização do Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) (art. 16 da Lei 10.973/2004);

9.1.3. não definição do conjunto mínimo de competências legais para o NIT (art. 16, § 1º, incisos I a X, da Lei 10.973/2004);

9.1.4. não asseguarção de condições suficientes para a estruturação dos NITs (arts. 1º, parágrafo único, inc. II, e 18, da Lei 10.973/2004);

9.1.5. não observância de requisitos e a não elaboração de controles internos aplicáveis no compartilhamento e permissão de uso de laboratórios, instalações e capital intelectual por terceiros e na prestação de serviços técnicos especializados (artigos 15-A, parágrafo único; art. 4º, I a III, e parágrafo único; art. 8º, §1º, da Lei 10.973/2004);

9.1.6. ausência ou a deficiência de metodologia de precificação dos serviços técnicos especializados de PD&I, com a devida apropriação dos custos diretos e indiretos envolvidos e a previsão de eventual retribuição variável a servidor (art. 8º, §2º, da Lei 10.973/2004);

9.1.7. não implementação dos requisitos estabelecidos no MLCTI para avaliação, monitoramento e prestação de contas para os convênios de pesquisa, desenvolvimento e inovação (arts. 44, III; 48, IV, “a”, §1º; 50, §§ 1º e 2º; 53; 57, §2º; 58, §§ 3º e 7º, do Decreto 9.283/2018);

9.1.8. não atendimento dos mecanismos de transparência exigidos no MLCTI (art. 6º, §4º; art. 17, §1º, §2º, §3º; §4º; art. 22; art. 23, I e II; art. 38, §5º; art. 44, I e II; art. 45, §9º; art. 48, IV, “b” e §2º, Decreto 9.283/2018);

9.2. autorizar a SecexEducação a autuar processo de tipo Acompanhamento (ACOM), de escopo bianual de acordo com a Lista de Unidades Jurisdicionadas, com vistas a permitir o exame da evolução da aderência das universidades federais ao MLCTI, promovendo as devidas articulações internas que o tema exige; e

9.3. dar conhecimento deste acórdão ao Ministério da Educação, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações, à Controladoria-Geral da União, às 69 universidades federais e à SecexDesenvolvimento, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que o inteiro teor dos autos está disponível na plataforma Conecta-TCU.

10. Ata nº 31/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/8/2022 – Ordinária.

Esse pode ser o primeiro sinal de que os órgãos de controle, pelo menos os Tribunais de Contas, tendem a caminhar no sentido de incitar às Universidades Públicas a realizar seu papel no desenvolvimento econômico do país, aliás, esse foi o “Problema de Auditoria” levantado e do qual originou todo o relatório, vejamos:

PROBLEMA DE AUDITORIA: A criação do novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI), apesar de avanços significativos, ainda tem muito potencial para produzir maior impacto no desenvolvimento econômico e social do país, observando-se que o volume de produção científica das universidades federais não repercute de forma proporcional na promoção de desenvolvimentos de tecnologia e de inovação (patentes) e na cooperação e interação com o setor privado (transferência e difusão de tecnologia).

Essa postura mais ativa do TCU, transmite uma mensagem de simpatia e otimismo do próprio órgão controlador de que as Universidades Públicas terão que ter uma postura mais ativa na implementação do Marco da Ciência, Tecnologia e Inovação, diminuindo o distanciamento das empresas privadas em relação elas, e se apresentando como devem ser: atrizes principais na promoção do estímulo à inovação nesse país. Ao mesmo tempo, a inércia de parte das Universidades Federais diagnosticada pelo TCU demonstra a preocupação do principal órgão de controle externo do Estado Brasileiro em nível federal de exigir eficiência das instituições públicas na implementação de normas indutoras de desenvolvimento¹⁰.

Mesmo assim, a conclusão do TCU de que o nível de implementação do Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação nas Universidades Federais ainda é baixo¹¹,

¹⁰ Enrique Groisman dentro dessa perspectiva observa que “a mera juridicidade da atuação estatal como elemento de legitimação se tomou insatisfatória a partir do momento em que começou a também ser exigida a obtenção de resultados. Não se considera mais suficiente que os governantes não violem a lei: exige-se deles a redução do desemprego, o crescimento econômico, o combate à pobreza, solução para os problemas de habitação e saúde. A discussão sempre se coloca em relação a quais são as políticas mais adequadas para atingir estes fins, mas não há dúvidas de que a lei deixou de ser apenas um meio para impedir a arbitrariedade para se converter em ponto de partida para uma série de atividades nas quais há uma maior margem de delegação e de discricionariedade e um crescente espaço para a técnica”. (GROISMAN, Enrique. Crisis y Actualidad del Derecho Administrativo Económico In: **Revista de Derecho Industrial**, vol. 42, p. 894. Apud ARAGÃO, Alexandre Santos de. Ensaio de uma visão autopoietica do Direito Administrativo. In: **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, v. 59, p. 27-32, 2005).

¹¹ RECH FILHO, Arby Ilgo. **As universidades públicas federais e o novo Marco Legal da Inovação - De acordo com o TCU, nível de implementação do novo marco nessas instituições ainda é baixo**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/as-universidades-publicas-federais-e-o-novo-marco-legal-da-inovacao-22042023>. Acessado em 24.04.2023.

deve ser vista de uma forma otimista, pois ao mesmo tempo significa que o TCU se encontra aberto a ampla implementação das ações de estímulo à inovação levadas a efeito pelas Universidades Públicas e que tendem a ser vocacionadas à ampla participação do setor privado como verdadeiro parceiro das Universidades Públicas na condução de um de seus tripés: a pesquisa. Ao mesmo tempo em que o Estado se faz presente na alavancagem deste processo de estímulo à inovação através de um de seus braços, as suas Universidades Públicas.

Toda essa estrutura citada na decisão do TCU, faz parte do modelo que Estado brasileiro buscou instituir para implementar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, a *caixa-preta*¹² criada pelo *determinismo tecnológico* será aberta, pois até então a sociedade não conhecia de perto o funcionamento da geração de pesquisas no sistema brasileiro, principalmente com as principais entidades responsáveis pela sua condução, que são as Universidades Públicas.

Ao mesmo tempo, surge a necessidade de flexibilização de regras de direito público que elas devem sempre observar, já que a agilidade do mercado em desenvolver as pesquisas para produção de inovação não é a mesma do direito público em resolver as questões burocráticas da sua implementação. Por esse motivo, países como o Estados Unidos da América procuraram afastar a presença do Estado no desenvolvimento de pesquisas básicas através da promoção de isenções tributárias e até auxílios federais aos entes privados para que eles suplantassem o déficit de pesquisa no país a partir da década de 1950, direcionando a sua produção para os laboratórios de Universidades Privadas¹³.

Esse modelo americano muito provavelmente não seja amoldável à realidade brasileira, tendo em vista que no Brasil, em regra, são as Universidades Públicas e outras entidades e órgãos públicos especificamente criados para desenvolvimento de pesquisas, as principais entidades que possuem infraestrutura, recursos humanos, e condições

¹² Termo empregado por Ingo Wolfgang Sarlet e Carlos Alberto Molinaro (SARLET, Ingo Wolfgang; MOLINARO, Carlos Alberto. Apontamentos sobre direito, ciência e tecnologia na perspectiva de políticas públicas sobre regulação em ciência e tecnologia. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; COELHO, Alexandre Zavaglia P.. **Direito, Inovação e Tecnologia**, vol. 1. São Paulo: Saraiva. 2015; p. 91).

¹³ “Vimos, no entanto, que a maior parte da pesquisa básica acontece em laboratórios de universidades particulares, e que a Força-Tarefa Hoover julgou o governo incompetente para realizar até mesmo pesquisa e desenvolvimento de caráter militar, que dirá civil. E estudamos detalhadamente as ineficiências e os sérios perigos para a ciência – e subsídios sempre são seguidos de controle e direção.” (ROTHBARD, Murray Newton. **Ciência, Tecnologia & Governo**. Tradução de Giovanna Louise Libralon. Campinas: Vide Editorial. 2017; p. 99-100).

institucionais para realizá-las, modelo herdado de Portugal¹⁴ e amplamente legitimado no Brasil.

No entanto, a resposta que se tem nos Estados Unidos da América ao questionamento de qual o papel do governo para incentivar a pesquisa e desenvolvimento, é similar à de qualquer país que pretenda instituir uma eficaz política de Ciência, Tecnologia e Inovação: “evitar interferência efetiva no livre-mercado ou na investigação científica, e limitar-se a modificar as disposições de seus próprios regulamentos e leis que atravancam a pesquisa científica livre”¹⁵.

Ainda, será necessário apresentar quais são os instrumentos jurídicos de cooperação e entidades que poderão efetivamente participar no fomento à concretização do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, almejando efetivamente resultados positivos para o país, mas não para que as Universidades Públicas se tornem mera prestadoras de serviços para a indústria¹⁶, mas sim para que elas colaborem efetivamente na condução da política científica de nosso país, o que se imagina que poderá contribuir para diminuir os históricos argumentos retóricos da sua perseguição, cambiando para um dos eixos de atuação política do Estado Brasileiro, como admitiu Pontes de Miranda em 1924:

A política científica somente pode ser a que se funde na ciência, a que resulte de estudos objetivos e não da retórica dos oradores, dos princípios e das leis conhecidas, assim da aritmologia e da biologia, como da sociologia, da economia, da ciência das religiões, da moral, do direito, - e atue na ordem prática pela conversão impessoal, técnica, dos *indicativos* da ciência em *imperativos* da administração pública.¹⁷

Ao mapear esses instrumentos jurídicos de cooperação e apresentar as entidades partícipes da implementação destas políticas públicas, apresentando o regime jurídico de

¹⁴ João Paulo Marques cita como modelo de sucesso português a pesquisa desenvolvida pela Universidade de Coimbra, que se utilizava das instituições sem fins lucrativos como intervenientes nos processos, objetivando avanços em pesquisa, desenvolvimento e inovação. (MARQUES, João Paulo. **A Cooperação Universidade-Indústria e a Inovação Científica e Tecnológica: O caso da Universidade de Coimbra**. Coimbra: Almedina. 1998).

¹⁵ ROTHBARD, Murray Newton. **Ciência, Tecnologia & Governo**. Tradução de Giovanna Louise Libralon. Campinas: Vide Editorial. 2017; p. 101.

¹⁶ João Paulo Marques concluiu sua pesquisa nesse sentido: “A nossa investigação, permitiu-nos igualmente retirar algumas conclusões sobre a crescente tendência por parte da Universidade, no sentido da prestação de serviços repetitivos à indústria. Vemos com alguma apreensão, o fato de alguns grupos universitários tentarem fazer dentro da Universidade, aquilo que se poderia chamar empresas de prestação de serviços. A universidade não deve tentar substituir as empresas nesta matéria. Ela deve sobretudo criar Ciência e Tecnologia, isto é, Saber, e deve fazer com que a indústria possa aguentar e desenvolver entre o protótipo e a comercialização do produto.” (MARQUES, João Paulo. **A Cooperação Universidade-Indústria e a Inovação Científica e Tecnológica: O caso da Universidade de Coimbra**. Coimbra: Almedina. 1998; p. 166).

¹⁷ MIRANDA, Pontes. **Introdução à Política Científica**, 2. ed. (Reimpressão do Original publicado em 1924). Rio de Janeiro: Forense. 1983; p. 220.

ambos, principalmente na sua relação no âmbito dos projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, poderá se extrair uma contribuição para efetivamente implementar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, identificando se essa implementação corresponderá ou não à concretização do direito fundamental à ciência.

Ainda dentro desse contexto, descreve-se o processo de constitucionalização do fomento à ciência no Brasil e os instrumentos jurídicos disponíveis para formalização da cooperação entre entidades públicas e privadas para projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação; identificar e compreender os fundamentos jurídicos e históricos das entidades de apoio a esses projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação no direito brasileiro; demonstrar a importância, tanto dos instrumentos jurídicos de cooperação, como das entidades de apoio, para o fomento ao desenvolvimento e implementação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação; apontar qual deve ser a amplitude desejada pelo constituinte derivado para o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação; e ao final, refletir sobre a constitucionalidade do modelo introduzido pela Emenda Constitucional n. 85, de 26 de fevereiro de 2015 para que se estabeleça no Brasil um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação em que o Mercado, a Sociedade e o Estado, sejam coautores participativos na sua concretização e legitimação através da cooperação entre eles¹⁸.

Essas concertações cooperativas, ainda passam por uma necessária mudança conceitual dos próprios agentes envolvidos, que sempre foi reforçada pela rejeição histórica desses modelos pelos órgãos de controle externo.

Esse estudo, como resultado, deve demonstrar que as Universidades Públicas brasileiras - principais ICTs¹⁹ -, ao serem dotadas de grande infraestrutura tecnológica

¹⁸ “O art. 219-A foi inserido em 2015, por meio da EC 85, de 26.02.2015, juntamente com diversas outras normas que visam reforçar a atuação do Estado no campo da Ciência e da Tecnologia e inserir um dever estatal de promoção da inovação, conferindo ao Estado a atribuição de adotar políticas públicas destinadas a promover e incentivar, além do desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica, também a inovação, "mediante contrapartida financeira ou não financeira" público-privada, o que é de saudar-se.” (MENDES, Laura Schertel; MARQUES, Claudia Lima . Perspectivas e Desafios do novo Marco legal de Ciência, Tecnologia e Inovação: um comentário à Lei nº 13.243/2016. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 105, p. 549-572, 2016.).

¹⁹ LEI N. 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.

(...).

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

(...);

(laboratórios, centros de pesquisas e agências de inovação) e recursos humanos (docentes e pesquisadores), poderão se apresentar como a principal forma que o Estado possui de implementar o fomento público à ciência, tecnologia e inovação no Brasil, pois o país, em virtude da impossibilidade de subsidiar esses projetos em larga escala, tem a possibilidade de articular o compartilhamento da infraestrutura física e de seus recursos humanos, como forma imediata de alavancar esse processo e realmente implementar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Todavia, há resistências no ambiente universitário de agentes que consideram que esse compartilhamento de infraestrutura e de pessoal poderia representar a sua privatização²⁰. Outra resistência decorre da ausência de regras claras sobre quais os

V - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos; (Redação pela Lei n. 13.243, de 2016)

²⁰ Tese que já afasto por ser incondizente com a realidade, pois o motivo para as ondas privatizantes que afetam as Universidades Públicas, na realidade é resultado concreto de um modelo de Estado Mínimo que sustentam a privatização em razão dos custos de manutenção dessas Instituições, somados a alegação de sua ineficiência quando comparada com Universidades de países desenvolvidos, utilizando-se dos rankings existentes para abonar seus argumentos. Recentemente ainda acrescentaram a esses argumentos uma pitada de radicalismo político-ideológico. A própria justificativa do recente Projeto de Lei Estadual n. 4673/2021, apresentado na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro e que dispõe sobre a extinção da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, e promove a transferência da oferta de vagas de ensino superior às Instituições Privadas, apresenta essa sinalização: “Com orçamento de R\$ 1.550.940.923,00 (LOA 2020), sendo R\$ 1.283.711.935,00 (83%) de FR 100 (Impostos Estaduais) e uma população ativa de alunos de 28.575 (ano 2019), perfazendo o custo anual por aluno de R\$54.276 (mensal de R\$4.523), sem incluir o orçamento do Hospital Pedro Ernesto alocado na Secretaria de Saúde (o que elevaria o custo mensal por aluno para mais de R\$5 mil reais), a UERJ é um dos órgãos estaduais que causa maior impacto no orçamento estadual, concentrando milhões de reais do pagador de imposto numa estrutura pesada e com resultados contestáveis, no qual a proposta em tela, que visa a transferência do Campis à iniciativa privada, com manutenção e/ou expansão da oferta de vagas do ensino superior e garantia de bolsas de estudos para alunos carentes, objetiva trazer maior eficiência ao ensino superior do Estado com redução de despesa, aumento da receita estadual e libertação ideológica de nossos estudantes de nível superior. Em uma análise do custo por aluno x quantidade de Prêmios Nobel de universidades mundiais com mais de 30.000 alunos, por exemplo, a UERJ, sem nenhum título, figura com um custo/aluno (utilizando dados de exercício anterior) superior da Universidade Alemã Ludwig Maximilian University, com 34 prêmios nobel (vide: <https://external-preview.redd.it/oddWMa9LgQVG94QzbwkQ30vdhl-lpIsTl-Mo6uTL4WUI.png?auto=webp&s=2cffddb7ed8b8b3989e699447ee9aabc027ac03b>). Ocupando a 628ª posição entre as Universidades Mundiais e a 9ª posição entre as universidades brasileiras, segundo informação da própria UERJ (disponível em: <https://www.uerj.br/noticia/uerj-marcapresenca-entre-as-dez-melhores-universidades-brasileiras-segundo-ranking-internacional/>), sem contudo citar o custo por aluno, o fato é que o orçamento da UERJ supera o orçamento de grandes municípios do Estado, como Nova Iguaçu (R\$ 727 milhões com 823 mil habitantes), São Gonçalo (R\$ 1,45 Bilhão para 1,1 bilhão de habitantes) ou Belford Roxo (R\$ 978 milhões para 513 mil habitantes), custeando, inclusive, estudantes de alta renda, com diversas denúncias de privilégios, como a do ex-Secretário de Saúde Edmar Santos, que recebia remuneração, sem ministrar aulas, além de denúncias de prática de crimes e festas no local, de modo que a transferência à iniciativa privada, gerando oportunidade de acesso a bolsas de estudos para estudantes carentes, poderá ainda maximizar a oferta de vagas no ensino superior do Estado, bem como a geração de empregos em diversas instituições privadas, ocasionando, dentre outros benefícios, o aumento da arrecadação (receita) e a redução de gastos ao combalido Tesouro do Estado. Outro ponto a ressaltar é o nítido aparelhamento ideológico de viés socialista na Universidade, com clara censura ao pensamento

limites do compartilhamento, o que acaba inibindo o avanço desse processo, pois os docentes e pesquisadores ficam vulneráveis a interpretações restritivas de sua atuação junto ao setor privado em virtude dos seus regimes de trabalho, na grande maioria de dedicação exclusiva às Universidades Públicas, e também, o que é bem mais comum, pelo conservadorismo histórico em relação à movimentação de docentes/pesquisadores no mercado, fazendo com que os Conselhos Universitários não interprete essas normas constitucionais ampliando os direitos dos pesquisadores, mas apenas mantendo o *status quo*.

Esses fatos juridicamente relevantes, podem ainda se transformar em uma questão de *lege ferenda*, que poderá sobrevir para consagrar constitucionalmente as regras sobre o tema, atribuindo o qualificador de “predominante” sobre outras normas infraconstitucionais (o que até parece óbvio) demonstrando o nível de liberdade que terão os envolvidos nessas parcerias para pesquisa, desenvolvimento e inovação, tanto de um lado, como de outro.

Mas na verdade, o problema pode estar umbilicado na cultura de quem aplica essas regras, não promovendo a adequada interpretação constitucional dos preceitos contidos nos artigos 218, 219, 219-A e 219-B da CF/88. Esse é um ponto importante, que pode se buscar essa verificação através das discussões internas nas instituições públicas que têm restringido essa atuação cooperativa, por exemplo, por meio dos pareceres dos jurídicos, instruções normativas, portarias e resoluções. Essa interpretação constitucional não pode omitir a existência de um aparato regulatório amplo para a alavancagem da ciência, tecnologia e inovação.

Embora a Emenda Constitucional n. 85/2015 tenha todos os seus méritos, ela depende de interpretação quando suscitado o conflito entre as normas programáticas por

acadêmico de outras linhas de visão de mundo, inclusive mediante agressão física e verbal contra estudantes ou professores que pensam de forma contrária a tal ideologia, cujo aspecto histórico deixa claro seu cunho autoritário, opressivo e criminoso. É comum na estrutura do equipamento público pichações, cartazes e faixas agredindo e intimidando outras linhas de pensamento, como os conservadores e o liberais com representatividade popular predominante na sociedade fluminense, mas ferozmente atacados e oprimidos, promovendo-se um total aparelhamento ideológico-político e até partidário, para a corrente de "esquerda" e seus candidatos, extrapolando a liberdade de expressão e gerando violência psicológica e até física ao ambiente acadêmico. Ademais, além da proposição garantir o acesso ao nível superior dos estudantes carentes e fomento à iniciativa privada, o projeto prevê a continuidade ou até a expansão da esfera de pesquisa, agregando-a as demais Universidades Estaduais ou maximizando a relevante área junto a iniciativa privada, libertando, portanto, os estudantes do Estado da doutrinação ideológica e viabilizando uma importante medida de ajuste fiscal, em consonância com a Recuperação Econômica que se espera para que o Estado do Rio de Janeiro possa reequilibrar seu orçamento e fomentar a educação superior de qualidade, com livre manifestação de ideias, aos nossos estudantes fluminenses.” (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – Poder Legislativo – Ano XLVII, n. 159, Parte II, publicado em 19 de agosto de 2021).

ela trazidas e as regras de direito público incidentes sobre uma das partes dos integrantes dessa hélice tríplice, que são os pesquisadores públicos. Esses, podem ainda não estar se sentindo seguros em realizar seu papel nessa seara em virtude dos equívocos que possam ser cometidos pelos órgãos de controle quando avaliarem seus atos, aplicando regras gerais a essa questão que recebeu tratamento constitucional excepcional.

Não se está a afirmar que essas normas se sobrepõem a todas as outras da Constituição, mas sim, e apenas, que é nelas que encontramos a forma como deve ser exercido no país o “direito fundamental à ciência”, que agora se completa com a “tecnologia e inovação”.

De qualquer forma, o efeito paralisante da Emenda Constitucional n. 85/2015 já pode ser notado, pois não se tem tido notícias de expedição de regulamentos ou elaboração de normas restritivas aos direitos e deveres impostos pela constitucionalização da inovação por ela trazida. O que realmente ressignifica a importância da necessidade de aprovação de uma norma constitucional, que se não foi útil suficientemente para produzir seus efeitos imediatos, trouxe fôlego e discussão sobre a importância do papel das Universidades para o país, paralisando iniciativas que tenham por objetivo restringir as atividades de ciência, tecnologia e inovação, entendidas agora como indispensáveis para o desenvolvimento econômico e tecnológico brasileiro, e contribuindo para aplacar os agentes componentes do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, inclusive diante do seu efeito revogador sobre outras normas que com ela se encontre incompatível.

O caminho agora poderá ser a inserção de uma norma infraconstitucional permissiva e/ou indutiva da cooperação público-privada em cada esfera dos entes federativos, pois embora o constituinte derivado tenha inserido o §6º do art. 218, o parágrafo único do art. 219, art. 219-A, art. 219-B na CF/88, que expressa a forma operacional para elevação da ciência, tecnologia e inovação no país, essas normas constitucionais não produziram o seu efeito de “apaziguação” das tensões, não conseguindo se traduzir em segurança jurídica no âmbito das Universidades Públicas que continuam a entender que a aplicação dessas normas decorrem disposições autonômicas – Resoluções ou Portarias - elaboradas em seu âmbito em decorrência de sua autonomia universitária, o que em sua maioria acaba por serem restritivas ao compartilhamento de pessoal e até de equipamentos.

Além das normas constitucionais, destaque-se outras importantes normas sobre Política de Ciência Tecnologia e Inovação que serão analisadas neste trabalho, tanto normas federais, como estaduais e resoluções autonômicas das Universidades Públicas.

Também se analisa comparativamente, alguns Sistemas de Inovação, é analisado as normas de política de inovação de alguns países (Finlândia, Canadá, Japão, Singapura, Israel e Quênia), escolhidos de acordo com suas colocações no ranking da inovação e peculiaridades regionais²¹.

Verificando essas normas do direito brasileiro, é possível extrair conclusões, principalmente quando comparadas com as de outros países que possuem um resultado melhor no ranking da inovação.

A partir dessa análise, a sugestão de *lege ferenda* ou apenas a utilização dessas fontes para melhor interpretação das normas existentes ou mesmo de constituição de novas normas, se espera ter contribuído para a real efetivação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, pois ao possibilitar o conhecimento da realidade de outros Estados-Membros e de outros Países, bem como de algumas Universidades Públicas brasileiras, haverá um processo natural de legitimação para a tomada de decisões direcionadas à concretização dos objetivos do constituinte reformador quando promulgou a Emenda Constitucional n. 85/2015.

Portanto, o objeto de pesquisa dessa tese, vai além da possibilidade calcada pelo positivismo jurídico de não se julgar as normas elaboradas pelo Estado, apenas absorvendo conceitos e interpretações resultantes da disponibilização das normas existentes. Há uma necessidade, ao se pesquisar “ciência, tecnologia e inovação” relacionadas ao direito, de trazer para o seu mundo influências externas advindas da economia, contextualizando-as e fazendo propostas de adequações de normas, o que de certa forma não se coaduna por uma opção metodológica alicerçada no positivismo jurídico.

²¹Disponível em: https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/pt/wipo_pub_gii_2020.pdf

1 AMBIENTE INSTITUCIONAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Na primeira parte do Capítulo 1 deste trabalho, será explorado o significado de instituições e ambiente institucional, verificando adequação de aplicação ao setor de Ciência, Tecnologia e Inovação das teorias apresentadas.

Na sequência, a historicidade da formação da política científica no país será levantada no intuito de demonstrar a linha do tempo da sua formação, e suas influências positivas e negativas que contribuíram para a constituição de um Ambiente Institucional da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Em seguida, apresentar-se-á a estrutura orgânica que compõe a ciência, tecnologia e inovação no Brasil, que é um importante caminho para se analisar em outro momento a composição e organização do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação brasileiro.

Por fim, os conceitos de Sistemas e Ecossistemas de Ciência, Tecnologia e Inovação serão analisados, antes de se apresentar um comparativo como outros Sistemas de Ciência, Tecnologia e Inovação estrangeiros que de alguma forma têm se destacado em nível mundial, mas que devido à ausência de profundidade na coleta de dados para suas análises, em virtude de não se o objeto principal de pesquisa dessa tese, servirão apenas como indicativos de políticas públicas bem sucedidas na elaboração de um Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação.

1.1 INSTITUIÇÕES E AMBIENTE INSTITUCIONAL: TEORIAS APLICÁVEIS À CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

As *instituições* são fruto da expressão de um *ambiente institucional* em construção ou até já constituído, dotado de tradições e costumes²². Adotando essa perspectiva²³, é

²² NORTH, Douglass C. **Institutions** In: The Journal of Economic Perspectives, Vol. 5, n. 1. (Winter, 1991), pp. 97-112. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0895-3309%28199124%295%3A1%3C97%3AI%3E2.0.CO%3B2-W> . Acessado em 9.8.2022.

²³ Não desconhecemos o sentido genérico a que se atribuiu historicamente a palavra “instituição”. Aqui podemos lembrar as lições de Leopoldo Braga, que explica que a “palavra ‘instituição’ (oriunda do latim *institutio*, de *instituere*) tem, hoje, no plano jurídico em geral, diferentes acepções. Uma delas, a mais lata, de alcance amplo e genérico, mui frequentemente usada em função da sociologia jurídica, do direito público, do direito internacional público e do direito constitucional, mas também empregada em direito privado, ora exprime a ideia do conjunto de leis, normas e princípios fundamentais ou estruturais de uma ordem jurídica, de um regime ou de uma sociedade política (*exempli gratia*: ‘instituições brasileiras’, ‘instituições democráticas’, ‘instituições republicanas’, ‘instituições civis’, etc.), ora designa ou particulariza certas entidades (pessoas jurídicas, públicas ou privadas) dotadas de organização jurídica

inevitável admitir, que não é viável observar as *instituições* afastando a historicidade de seu surgimento, pois os fatores que circundam a sua formação, refletem na cultura institucional a que lhe é inerente, representada que é pelas ações humanas pré-definidas nesse ambiente, denominadas por Berger e Luckmann de “hábito”²⁴. Desta concepção, é que surge a Teoria da Institucionalização propostas por esses autores, que consideram que qualquer atividade humana se sujeita ao hábito num processo de institucionalização.²⁵

Estabelecendo um conceito de instituição, Roberto Freitas Filho²⁶ categoricamente aponta que pode representar “o conjunto de ações interpessoais que só podem ser praticadas por quem desempenha um papel ou função específicos, unificadas por um sentido, uma finalidade e um propósito.”²⁷ Esclarece ainda, que o uso da palavra “instituição” como referida a uma prática institucional, vale dizer, uma prática reflexiva, com sentido culturalmente atribuído, para além da mera regularidade ou reiteração, sendo que essa prática institucionalizada pode se dar em uma instância de ação, como um tribunal ou a polícia, por exemplo, e logo, o termo “instituição” pode ser compreendido como uma organização criada para um fim determinado e como práticas sociais.

A *institucionalização* se traduz nas restrições humanamente concebidas que estruturam a interação política, econômica e social, do qual decorrem tanto restrições informais (sanções, tabus, costumes, tradições e códigos de conduta), quanto formais (constituições, leis, direitos de propriedade). Neil Maccormick²⁸ apresenta a *institucionalização* como um sistema constituído por um conjunto de normas destinado a

estável e permanente e devido à própria” (BRAGA, Leopoldo. Conceito Jurídico de Instituições de Educação e Assistência Social. In: **Revista de Direito da Procuradoria-Geral**, vol. 21, 1969, Rio de Janeiro: Procuradoria Geral do Estado da Guanabara; p. 2-3).

²⁴ BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade: Tratado de Sociologia do Conhecimento** (Traduzido por Floriano de Souza Fernandes), 24. ed. Petrópolis: Vozes. 1985; p. 79.

²⁵ “A institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores. Dito de maneira diferente, qualquer uma dessas tipificações é uma instituição. (...) As instituições implicam, além disso, a historicidade e o controle. As tipificações recíprocas das ações são construídas no curso de uma história compartilhada. Não podem ser criadas instantaneamente. As instituições têm sempre uma história, da qual são produtos. É impossível compreender adequadamente uma Instituição sem entender o processo histórico em que foi produzida. As instituições, também, pelo simples fato de existirem, controlam a conduta humana estabelecendo padrões previamente definidos de conduta, que a canalizam em uma direção por oposição às muitas outras direções que seriam teoricamente possíveis. É importante acentuar que este caráter controlador é inerente à institucionalização enquanto tal, anterior a quaisquer mecanismos de sanções especificamente estabelecidos para apoiar uma instituição ou independente desses mecanismos.” (BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade: Tratado de Sociologia do Conhecimento** (Traduzido por Floriano de Souza Fernandes), 24. ed. Petrópolis: Vozes. 1985; p. 79).

²⁶ FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). **Passaggi Costituzionali**. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 254 (cf. nota de rodapé. n. 7).

²⁷ FREITAS FILHO, *op. cit.*

²⁸ MACCORMICK, Neil. **Retórica e Estado de Direito**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier. 2008; p. 7-8.

guiar as instituições e as pessoas cujas vidas são afetadas por ela, permitindo aos seus participantes o compartilhamento de uma ordem comum²⁹.

Desde os primórdios da humanidade, sempre houve transações entre os sujeitos, sendo elas repletas de incertezas, fazendo surgir os denominados custos de transação, que só são reduzidos diante de um processo de institucionalização, que imponha restrições e que estruture a relação política, econômica e social, consistindo em restrições formais e informais.

Portanto, ao longo da história, as *instituições* foram concebidas pelo homem para criar ordem, reduzindo as incertezas trazidas pela ausência de um processo de institucionalização, tal como aponta Douglass C. North³⁰. Essas incertezas, impactantes nos custos de transação, só se diminuem quando se constrói para determinada atividade um ambiente institucional seguro. North³¹ chega a concluir, que o desempenho histórico da economia só pode ser entendido como uma gradativa evolução das instituições, que ocorre através de investimentos em conhecimento e a mudança de hábitos, elementos que têm o condão de promover uma alteração na estrutura institucional existente, surgindo novas concepções sobre uma mesma instituição, mas que concorre para diminuir os custos de transação, proporcionando um melhor desempenho econômico.

Desta visão tradicional das *instituições*, decorre a concepção de *ambiente institucional*, que além de tradições e costumes ou simplesmente hábito, é composto pelo sistema normativo e político, e por políticas macroeconômicas e setoriais governamentais a ele destinadas^{32 33}. A sua concepção e estruturação, deve ser penhorada na corrente de

²⁹ Também com essa perspectiva: SOARES, Fabiana de Menezes; SANTOS, Flávia Pessoa Santos. A Incorporação do Dissenso no Processo Legislativo e seu Papel na Justificação da Lei: Condições para *Advocacy* Parlamentar. In: SOARES, Fabiana de Menezes; KAITEL, Cristiane Silva; PRETE, Esther Kùlkamp Eyng Prete (Orgs.). **Estudos em Legística**. Florianópolis: Tribo Ilha Editora. 2019; p. 253.

³⁰ “Institutions are the humanly devised constraints that structure political, economic and social interaction. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights). Throughout history, institutions have been devised by human beings to create order and reduce uncertainty in exchange.” (NORTH, Douglass C. **Institutions** In: *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, n. 1. (Winter, 1991), pp. 97-112. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0895-3309%28199124%295%3A1%3C97%3AI%3E2.0.CO%3B2-W> . Acessado em 9.8.2022).

³¹ NORTH, Douglass. C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

³² FARINA, Elizabeth Maria Mercier Querido; AZEVEDO, Paulo Furquim de; SAES, Maria Sylvia Macchione. **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. São Paulo: Editora Singular. 1997; p. 175.

³³ Para Farina, Azevedo e Saes, um ambiente institucional representa o “conjunto de macroinstituições - tais como legislação, definição de direitos de propriedade e códigos de ética - que estabelecem as bases para as interações entre os seres humanos.” (FARINA, Elizabeth Maria Mercier Querido; AZEVEDO, Paulo Furquim de; SAES, Maria Sylvia Macchione. **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. São Paulo: Editora Singular. 1997; p. 283).

pensamento liderada por North³⁴, que impôs a necessidade de estabelecer uma conexão entre instituições e desenvolvimento econômico³⁵, partindo do princípio de que uma institucionalização eficiente se alcança com a promoção de estímulos positivos³⁶ que concretizem “*direitos de propriedade eficientes*”³⁷. Em outra obra, North chegou a considerar que a inovação tecnológica é impossível sem direitos de propriedade que permitam um retorno privado das inovações, os aproximado dos benefícios sociais que estas oferecem, nesse caso se teria alcançado a na sua institucionalização³⁸.

Para atingir esse objetivo, as políticas públicas setoriais devem ser elaboradas dentro de um ambiente institucional que afaste interferências dos atores políticos para serem engendradas dentro de uma concepção mais técnica e menos subjetivista, o que contribui para combater a ineficiência da utilização dos direitos de propriedade.³⁹

Não será suficiente, a imposição de “regras do jogo” (restrições formais e informais), é necessária a existência de uma institucionalização rodeada de instrumentos

³⁴ NORTH, Douglass. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge University Press. 1990. NORTH, Douglass. C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

³⁵ FARINA, Elizabeth Maria Mercier Querido; AZEVEDO, Paulo Furquim de; SAES, Maria Sylvia Macchione. **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. São Paulo: Editora Singular. 1997; p. 64.

³⁶ “A expressão “estímulos positivos” ao exercício da atividade econômica privada é bem mais ampla que a de “fomento”, nela abrangida. Enquanto o fomento é um incentivo ao desempenho de determinada função de interesse do agente fomentador, o “estímulo positivo” envolve a criação de um cenário favorável aos investimentos. Esse cenário passa pela formatação de um ordenamento jurídico que assegure “lucratividade” e “segurança jurídica” para os negócios privados.” (SOUTO, Marcos Juruena Villela. Estímulos Positivos. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos. (Coords.). **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Atlas. 2011; p. 741).

³⁷ “Obtêm-se instituições eficientes por meio de um regime político que contenha incentivos para que se instituem e se façam cumprir direitos de propriedade eficientes. Mas é difícil - se não impossível - modelar um regime político dessa ordem com atores interessados em maximização da riqueza que não se pautem por outras considerações. Não é à toa que os modelos econômicos do regime político concebidos na literatura da escolha pública representam o Estado como algo parecido com a máfia-ou se não, para empregar sua terminologia, como um leviatã. Assim o Estado assume a mera condição de uma máquina de redistribuição de riqueza e renda. Já não precisamos olhar muito longe para observar Estados com tais características. Só que a tradicional literatura da escolha pública nitidamente não é exaustiva, tal como este estudo procurou demonstrar. As restrições informais são relevantes. Precisamos saber muito mais sobre as normas de conduta de procedência cultural e sobre o modo pelo qual elas interagem com as regras formais para que obtenhamos melhores respostas para tais questões. Estamos apenas começando a estudar as instituições a sério. Aí está o que há de promissor. Pode ser que jamais tenhamos respostas definitivas para todas as nossas indagações, mas podemos fazer avanços.” (NORTH, Douglass. C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018; p. 234).

³⁸ NORTH, Douglas C. **Structure and Change in Economic History**. New York: W. W. Norton & Company. 1982; p. 159-60.

³⁹ “Essas ineficiências existiam porque governantes não se dispunham a contrariar eleitores poderosos com a promulgação de regulamentos eficientes que se contrapusessem aos seus interesses ou porque os custos de monitorar, quantificar e arrecadar impostos poderiam muito bem ocasionar uma situação em que direitos de propriedades menos eficientes gerassem mais receita fiscal do que direitos de propriedades eficientes.” (NORTH, Douglass. C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018; p. 95).

eficientes que diminuam as incertezas e garantam a tomada de decisões menos enviesadas pelos custos de transação de um ambiente institucional precariamente constituído.

A solução, que vem sendo encontrada na economia, tem desaguado na ciência jurídica, através da elaboração de instrumentos que garantam o cumprimento dos ajustes, não só os contratos em si, mas um sistema jurídico dotado de condições propícias a fazer observá-los.

Quanto aos contratos, a promessa é sua a essência econômica⁴⁰, e sem um ambiente institucional que a legitime, atribuindo-lhe potencial efetividade, os custos de transação deste setor tendem a ser elevados, tal como tem difundido Robert Cooter e Thomas Ulen⁴¹. Quando diante de um sistema jurídico que garante a efetiva execução dos contratos, as instituições ficam fortalecidas, contribuindo para a sua estruturação diante da observância de normas jurídicas que prestigiam a manutenção de um ambiente institucional respaldado pela segurança jurídica e consequentemente com baixos custos de transação, o que contribui para “arrefecer e atenuar os níveis de incerteza que poderiam predominar no sistema econômico”⁴².

De outro lado, o Ambiente Institucional da Ciência, Tecnologia e Inovação é composto por muitos ajustes cooperativos que não possuem natureza jurídica contratual, não sendo dotados da mesma coercibilidade dos contratos, embora em uma cultura jurídica que prestigie a boa-fé nas relações jurídicas, os pactos de qualquer natureza tendem a ser respeitados. De qualquer forma, a institucionalização de um ambiente mais estável e seguro para o desenvolvimento desse setor pode ter a colaboração decisiva do direito, ultrapassando a mera vertente econômica da *institucionalização* lastreada nos contratos, e buscando subsídios no desenvolvimento jurídico da Teoria Institucional, do

⁴⁰ ZYLBERSZTAJN, Decio; Rachel, SZTAJN; AZEVEDO, Paulo Furquim de. Economia dos Contratos. ZYLBERSZTAJN, Decio; Rachel, SZTAJN (Orgs.). **Direito & Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações**. São Paulo: Campus/Elsevier. 2005; p. 103.

⁴¹ COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Law and Economics**, 6. ed. [s. l.]: Berkeley Law Books. 2016; p. 91. Disponível em: <http://scholarship.law.berkeley.edu/books/2>. Acessado em 21.8.2022.

⁴² “A existência de contratos e de sistemas jurídicos que garante sua execução, fatores que têm aumentado sua relevância na medida em que o sistema econômico caminha para um “capitalismo gestor do dinheiro”, ganha importância posto que, mais do que instituições per se, como estabelece a abordagem da Nova Economia Institucional (NEI), são fatores que alicerçam a consolidação de verdadeiras instituições, entendidas como crenças, hábitos e costumes, segundo a abordagem do velho institucionalismo. Contratos e sistemas jurídicos são “instituições” que tem como função básica contribuir para a estruturação e a consolidação de hábitos e costumes na sociedade a partir da observância às normas legais estabelecidas e institucionalizadas ao longo do tempo.” (CONCEIÇÃO, Octavio A. C. ; GABRIANI, Carlos Roberto. Institucionalistas e pós-keynesianos – ensaio sobre incerteza em uma economia capitalista financeira moderna. **Economia e Sociedade**, v. 28, n. 1 (65), p. 1-23, janeiro-abril 2019. Campinas: Unicamp. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/TnNfbBBWFpNxptBYJ7pJ3xw/?lang=pt#>).

qual podem ser destacados os estudos de Santi Romano⁴³ e Maurice Hauriou⁴⁴, ambos no início do século XX, e no Brasil mais recentemente, aqueles desenvolvidos por Maria Paula Dallari Bucci⁴⁵.

Santi Romano pressupôs a *instituição* como direito, afirmando que “todo ordenamento jurídico é uma instituição e, vice-versa, toda instituição é um ordenamento jurídico. Existe entre os dois conceitos uma equação necessária e absoluta.”⁴⁶.

Já Maurice Hauriou infere ser a instituição “uma ideia de obra ou de empresa que se realiza e dura juridicamente num meio social”⁴⁷, onde, “para realização dessa ideia, organiza-se um poder que lhe confere órgãos”⁴⁸ e “entre os membros do grupo social interessado na realização da ideia, produzem-se manifestações de comunhão dirigidas pelos órgãos do poder e regulada por procedimentos”⁴⁹. A instituição seria de gênese sociológica e representa o fruto da experiência coletiva, produzindo uma cultura específica. O autor admitiu dois tipos de instituições, *pela sua personificação* ou *pela ausência de personalidade jurídica*⁵⁰. Argumenta ainda, que elas “nascem, vivem e morrem juridicamente”⁵¹, nascendo através da sua fundação qualificada por um fundamento jurídico, vivendo objetiva e subjetivamente através de reiteradas operações jurídicas de governo e de administração ligadas por procedimentos, que lhe atribuem um

⁴³ ROMANO, Santi. **O Ordenamento Jurídico** (Tradução de Arno Dal Ri Júnior). Florianópolis: Fundação Boiteux. 2008. (Obra original publicada na Itália com o título: **L’Ordinamento Giuridico**. Firenze: Sansoni Editore. 1946.)

⁴⁴ HARIOU, Maurice. **A Teoria da Instituição e da Fundação. Ensaio de Vitalismo Social** (Tradução de José Ignácio Mendes Coelho Neto). Porto Alegre: Sérgio A. Fabris. 2009.

⁴⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamento para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva. 2013.

⁴⁶ *op. cit.*; p. 78.

⁴⁷ HARIOU, Maurice. **A Teoria da Instituição e da Fundação. Ensaio de Vitalismo Social** (Tradução de José Ignácio Mendes Coelho Neto). Porto Alegre: Sérgio A. Fabris. 2009; p. 20.

⁴⁸ *op. cit.*; p. 20.

⁴⁹ *op. cit.*; p. 20.

⁵⁰ “Existem dois tipos de instituições, as que se personificam e as que não se personificam. Nas primeiras, que formam a categoria das instituições-pessoa ou dos corpos constituídos (Estados, associações, sindicatos, etc.), o poder organizado e as manifestações de comunhão dos membros do grupo interiorizam-se no âmbito da ideia de obra: após ter sido o objeto da instituição corporativa, a ideia torna-se o sujeito da pessoa moral que se depreende do corpo constituído. Nas instituições da segunda categoria, que se pode chamar de instituições-coisa, os elementos do poder organizado e das manifestações de comunhão dos membros do grupo não são interiorizados no âmbito da ideia da obra; eles existem, contudo, no meio social, mas permanecem exteriores à ideia; a regra de direito estabelecida socialmente é uma instituição desse segundo tipo; ela é uma instituição porque, na qualidade de ideia, ela se propaga e vive no meio social, mas, visivelmente, ela não engendra uma corporação que lhe seja própria; ela vive no corpo social, por exemplo no Estado, tomando emprestado deste último seu poder de sanção e aproveitando as manifestações de comunhão que ocorrem dentro dele. Ela não pode engendrar uma corporação porque ela não é um princípio de ação ou de empresa, mas, ao contrário, um princípio de limitação” (HARIOU, Maurice. **A Teoria da Instituição e da Fundação. Ensaio de Vitalismo Social** (Tradução de José Ignácio Mendes Coelho Neto). Porto Alegre: Sérgio A. Fabris. 2009; p. 20).

⁵¹ *op. cit.*; p. 20.

caráter de permanência, podendo ao final serem dissolvidas ou revogadas⁵². Como conclusão, ele a considera fonte do direito, postulando que “são as instituições que fazem a regra de direito, não são as regras de direito que fazem as instituições”⁵³.

A relativa permanência é um fenômeno resultado do processo de institucionalização, caracterizado pelas estruturas normativas e os complexos relacionais a que se ligam⁵⁴.

Maria Paula Dallari Bucci, perpassa pelo estudo da Teoria Institucional, no entanto vocacionada a subsidiar a formulação de uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas, vertente que mais interessa ao estudo da configuração do ambiente institucional da ciência, tecnologia e inovação, ou seja, buscando “o conceito de instituição como qualificativo para os arranjos institucionais que consubstanciam as políticas públicas”⁵⁵. A autora aponta uma sinonímia existente entre os termos *instituição*, *institucionalizar* e *institucionalização*. *Institucionalização* representa “a objetivação e a organização por meio de uma ordenação jurídica”⁵⁶. Enquanto “o adjetivo ‘institucional’ refere-se ao conjunto de estruturas jurídicas, políticas e sociais que o tornam um objeto definido, distinto do ambiente que o cerca, a partir de certa ordenação e unidade funcional sedimentada, que produz a reiteração de determinados comportamentos”⁵⁷. Já institucionalizar pode ser definido como “iniciativa de estabelecer um determinado padrão de organização – permanente e impessoal, formalmente desvinculado da pessoa do governante ou gestor que desencadeia a ação”⁵⁸ em termos mais populares, “um feixe de ações organizadas, que se descola da pessoa e passa a ter vida própria”⁵⁹. Ao direito cabe a estruturação da ação, que a realiza através de um “arranjo de disposições, regras e procedimentos previsíveis e definição de autoridades, com os poderes devidos, para o exercício das funções do Poder Público, destinadas à estabilidade, permanência e previsibilidade”⁶⁰, que em um conceito alargado e decorrente das ações governamentais, pode ser denominado de *arranjo institucional*⁶¹.

⁵² *op. cit.*; p. 20.

⁵³ *op. cit.*; p. 53.

⁵⁴ Nesse sentido: COELHO, Luiz Fernando. **Fundações Públicas**. Rio de Janeiro: Forense. 1978; p. 74.

⁵⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamento para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva. 2013; p. 235.

⁵⁶ *op. cit.*; p. 236-237.

⁵⁷ *op. cit.*; p. 236.

⁵⁸ *op. cit.*; p. 236.

⁵⁹ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamento para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva. 2013; p. 236.

⁶⁰ *op. cit.*; p. 236.

⁶¹ *op. cit.*; p. 237.

Esse arranjo institucional, que “conota o agregado de disposições, medidas e iniciativas em torno da ação governamental, em sua expressão exterior, com um sentido sistemático”⁶², é elemento essencial na composição de um ambiente institucional, só distinguindo-se daquele na medida em que este tem em sua estruturação todo o ambiente que pressupõe incorporar, tanto produzido por iniciativas governamentais, quanto decorrente de práticas advindas do setor privado, afastando-se da exclusividade estatal na formulação de políticas públicas setoriais.

Com efeito, torna-se imperativo verificar os elementos históricos da formação desse ambiente institucional, passando pela sua constitucionalização e regulação, incrementado pela introdução de um regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, para que possa extrair conclusões sobre as raízes e as influências que o seu processo de institucionalização tem recebido.

1.2 HISTÓRICO DA FORMAÇÃO DA POLÍTICA CIENTÍFICA

É possível dividir a história da formação da política científica em fases. Sendo a primeira fase colonial, até 1950; segunda fase a partir de 1950 até 1966, período em que foram criadas instituições tais como o CNPq (Conselho Nacional de Pesquisas) e CAPES (Campanha de Aperfeiçoamento do Pessoal de Ensino Superior); terceira fase, a partir de 1967 até meados dos anos 70, quando houve esforços na política nacional para projetar o Brasil como “potência” tecnológica, já com seus instrumentos aprimorados.

Sem embargo, o momento em que efetivamente pode se verificar a iniciativa de institucionalização da ciência e da tecnologia no país, foi a partir do movimento pós-guerra, conhecido como *big science* na década de 1950, foi quando se apresentaram políticas de estímulos às atividades de pesquisa e desenvolvimento e por que não, de inovação, com a criação de órgãos que tiveram por missão o fomento à pesquisa⁶³.

⁶² *op. cit.*; p. 237.

⁶³ “O ano de 1950 foi tomado como marco da institucionalização dessa política” (MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979; p. 23). “A primeira etapa de institucionalização da ciência e tecnologia (C&T) no país se configura na década de 1950, num movimento promovido na esteira do pós-guerra e da chamada era do big science, que marca a expansão dos gastos públicos nas atividades de pesquisa e desenvolvimento (P&D), sob a liderança do Estado e cujo marco foi o Projeto Manhattan, nos Estados Unidos, que uniu cientistas e financiamento público para desenvolver a bomba atômica durante a Segunda Guerra mundial.” (CORDER, Solange Maria. Institucionalização da C&T. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao Menezes (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica – Vol. I**. Belo Horizonte: Arraes. 2020; p. 198.). “A extraordinária expansão do sistema universitário brasileiro e a criação das mais variadas formas institucionais e linhas de trabalho científico e tecnológico, no período do pós-guerra, fazem com que seja

Às fases mencionadas é importante acrescentar a da política institucional pós redemocratização, intensificando os esforços no sentido de regulamentar os artigos 218 e 219 da Constituição Federal.⁶⁴

Analisados os aspectos socioeconômicos do período que antecede o século XX, quando foi iniciada a institucionalização de uma política de ciência e tecnologia no Brasil, atenta-se para a relevância do viés econômico na instrução política governamental e normativa.

A dependência do país em relação ao conhecimento técnico científico da Europa e Estados Unidos colocava o Brasil a margem da produção desse tipo de conhecimento. Até os anos de 1930, quando a institucionalização da C&T era ainda embrionária, a nação brasileira era vista pela comunidade científica internacional como objeto de estudo e assim também era a postura do governo e de suas consequentes políticas públicas.

Se por um lado não se era possível falar sobre objetivos claros do governo em fundar bases na estruturação de políticas públicas pró-ciência, tecnologia e pesquisa, é necessário destacar o papel de institutos e de cientistas que motivados pela necessidade de uma construção sólida de políticas públicas sanitárias e de saúde, desenvolveram a pesquisa científica no aspecto da epidemiologia e parasitologia.

Destaca-se o papel do Instituto Soroterápico Federal de Manguinhos, atualmente FIOCRUZ, que foi constituído em no ano de 1900 com o objetivo de produzir soro e vacina contra a peste bubônica. O trabalho de cientistas renomados, iniciado no então instituto Manguinhos, tais como, o de Oswaldo Cruz (1902), Adolfo Lutz (1908), Vital Brazil e Carlos Chagas (1909), se mistura a produção científica de saúde epidemiológica e sanitária no país⁶⁵. Para exemplificar, sob a liderança e pesquisa de Oswaldo Cruz, a peste bubônica e a febre amarela foram erradicadas no Estado do Rio de Janeiro no início dos anos de 1900.

Adolfo Lutz retornando inicialmente ao Brasil em 1892 para dirigir o instituto de Bacteriologia, hoje Instituto Lutz, atuou em seguida junto a Oswaldo Cruz tendo

impossível continuar a tratar as ciências naturais no país de forma mais ou menos integrada, como vínhamos fazendo até aqui.” (SCHWARTZMAN, Simon. **Formação da Comunidade Científica no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro: Ed. Nacional/FINEP. 1979; p. 281).

⁶⁴ “O Marco Regulatório em C, T&I, ao densificar as balizas constitucionais contidas nos arts. 218 e 219-B, definidoras do tónus da autonomia científico-tecnológica nacional... (SOARES, Fabiana de Menezes. *Autonomia Universitária e o Marco da Ciência, Tecnologia e Inovação*. In: CABRAL, Edson César dos Santos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes (Orgs.). **Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo**. São Paulo: Editora Unesp.2020; p. 198)

⁶⁵ FIOCRUZ. **Linha do Tempo**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/linha-do-tempo>. Acessado em 2.02.2023

confirmado o mecanismo de transmissão da febre amarela pelo *Aedes Aegypti*. Salienta-se ainda a pesquisa do sanitarista Carlos Chagas que também iniciou seu trabalho científico no Instituto Oswaldo Cruz, em 1906, tendo feito uma das mais importantes descobertas da parasitologia, a doença de Chagas, cuja pesquisa foi publicada internacionalmente e lhe rendeu indicação ao Prêmio Nobel da Paz. Importante ser mencionada também a pesquisa do cientista Vital Brazil, que auxiliado por pesquisadores tais como o já citado Adolfo Lutz, desenvolveu antídotos contra picada de cobras, cuja produção científica foi condensada no Instituto Butantan.⁶⁶

Um país ruralista, com uma política sanitarista em construção haja vista o crescimento urbano com pouco ou nenhum planejamento, cujo enfoque econômico brasileiro se dava na produção agrícola, principalmente a cafeeira, na extração de minérios e em pequena industrialização de bens não duráveis⁶⁷. O caminho para a mudança no roteiro estruturante da política científica e tecnológica no Brasil foi lento e motivado inicialmente por dois fatos históricos impactantes em todo o mundo, a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e a Crise de 1929, esta última causadora de uma devastação liberal. Impulsionados por guerra e crise econômica, o Brasil precisou rever suas prioridades e começar um desenho, inicialmente tímido, mas que pudesse propor desenvolvimento e independência científico-tecnológica.

Embora já no advento da Primeira Guerra Mundial pesquisadores independentes procuraram se organizar com o objetivo de reagir a demanda global, para que através do desenvolvimento tecnológico pudessem instituir a pauta da segurança nacional no campo do avanço científico, a criação de uma entidade governamental para pesquisas, meta almejada pela ABC (Academia Brasileira de Ciências) somente logrou êxito em 1951, conforme veremos.

A fase dita colonial, teve essa denominação em virtude da dependência do Brasil em relação à pesquisa e ciência que eram produzidas na Europa e Estados Unidos. Os aspectos culturais dessa postura, oriundos de uma influência imperialista se estendia também na percepção da produção tecnológica que atrasou sobremaneira o desenvolvimento da uma política científica no país.⁶⁸

⁶⁶ FIOCRUZ. **História**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/historia/>. Acessado em 2.02.2023.

⁶⁷ Para maior detalhamento sobre esse período: SANTOS, Lourival Santana; ARAÚJO, Ruy Belém de. **Café e a Industrialização Brasileira**. Acessado em 01.02.2023. Disponível em: https://cesad.ufs.br/ORBI/public/uploadCatalogo/10280418102016Historia_economica_geral_e_do_brasil_Aula_09.pdf

⁶⁸ “No Brasil, o processo de institucionalização da pesquisa científico-tecnológica iniciou-se no século XX, portanto cerca de dois séculos após Europa e EUA. Este atraso se deve, em grande parte, a aspectos

No processo de construção das bases da política nacional de C&T está o período pós década de 1930, momento em que o país vivenciava uma modernização considerada retardatária, estimulada pela necessidade do país, uma vez que o Governo Vargas, dificultando a importação de diversos equipamentos o que provocou a indústria nacional a produzi-los, atribuindo fluidez a indústria brasileira, atendendo assim suas necessidades⁶⁹.

Nesse importante período foram criados por exemplo, a USP (Universidade de São Paulo- 1934), a UDF (Universidade do Distrito Federal- 1935), o IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo- 1934), o INT (Instituto Nacional de Tecnologia- 1933). Insta salientar que IPT e o INT foram as bases para a origem da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas- 1940).

O desafio da modernização abrangia, portanto, a indústria, sendo que esta precisou se reinventar mudando seu eixo produtivo, equilibrando a entrega de bens de consumo e bens de capital e na área tecno-científica com a criação de equipamentos de produção de pesquisa.⁷⁰

históricos da colonização. (MEIS, Leopoldo de. **O Perfil da Ciência Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 1995, p. 20)

⁶⁹“Com a finalidade de promover o desenvolvimento, a indústria nacional também foi o foco de grandes investimentos e de protecionismo, conforme assinala Fonseca (FONSECA, Pedro Cezar Dutra; CARRARO, André. **O desenvolvimento econômico no primeiro governo de Vargas (1930-1945)**. 2003; p. 142), que registra um discurso realizado em 1931, pelo então Presidente, Getúlio Vargas: “O protecionismo industrial das matérias-primas do país é fator decisivo, sem dúvida, ao nosso progresso econômico. É justo, por isso, que se estimule, mediante política tarifária, conduzida sem excessos. As tabelas das alfândegas devem refletir estes critérios”. Cabe destacar que o processo de industrialização voltada para a substituição de importações foi impulsionado pela desvalorização da moeda nacional, uma vez que, a partir da perda do poder de compra de produtos importados, restou constatada a capacidade ociosa de alguns setores da economia. Nesse ponto, Fausto (FAUSTO, Boris. *Getúlio Vargas: o poder e o sorriso*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 45) assevera: “Esse fator foi ainda mais importante porque, de olho no equilíbrio da balança comercial, o governo proibiu a importação de máquinas para inúmeras indústrias, excetuando apenas a substituição de bens imprestáveis, entre 1931 e 1937. Em média, no período 1933-39, a indústria cresceu a uma taxa anual de 11,2%, concentrando-se em metalurgia de pequeno porte e bens de consumo, como papel e papelão, têxteis, vestuário e calçados. Outra medida governamental que impulsionou a indústria foi a ampliação do crédito por parte do Banco do Brasil, na segunda metade dos anos 1930. À época foram criados vários instrumentos: a carteira de redesconto e a carteira de crédito agrícola e industrial. Nesse cenário, o BB assumiu as funções típicas de um banco central até 1945, com a criação da SUMOC (FAUSTO, Boris. *Getúlio Vargas: o poder e o sorriso*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 55-56). A Petrobrás (criada em 1953) e Companhia Siderúrgica Nacional (em 1951) são exemplos de iniciativas que visavam uma maior industrialização do país, por meio da criação de empresas nacionais.” (RIBEIRO, Elisa de Sousa Ribeiro. *Crise, desenvolvimento e políticas de industrialização no Brasil de Getúlio Vargas* In: **Universitas Humanas**, Brasília, v. 11, n. 1, jan./jun. 2014; p. 41)

⁷⁰ “Na esteira da modernização, vieram transformações culturais, científicas e tecnológicas, simbolizadas de forma marcante pela criação de universidades modernas e dos institutos de pesquisa tecnológica na década de 30.” (MOTOYAMA, Shozo. GALVAN, Cesare G. BARCELOS, Eduardo D. MARQUES, Paulo Q. CAPOZOLI, Ulisses. *Novas Tecnologias e o Desenvolvimento Industrial Brasileiro*. In: MOTOYAMA, Shozo. (Org.). **Tecnologia e Industrialização no Brasil: Uma Perspectiva Histórica**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista. 1994; p. 321).

Durante a 2ª Guerra Mundial (1939-1945) a pesquisa tecnológica teve atuação significativa na industrialização brasileira. A escassez de insumos, de combustível e a dificuldade de romper divisas, problemas próprios de uma guerra de escala mundial, exaltou ainda mais a necessidade nacional de investir em tecnologia e produções próprias. É certo que essa discussão ainda estava restrita a cientistas e pesquisadores da época, que não eram numerosos, e em alguns segmentos militares. Esses últimos, influenciados pelo advento da energia nuclear e a capacidade desta em definir rumos na ordem mundial e a preocupação em garantir a segurança nacional o que restou por aproximar militares e cientistas.⁷¹

Anos antes da preocupação instalada com a necessidade de dominar ou conhecer a ciência da produção de energia nuclear, e influídos pela guerra, foi criado o Ministério da Aeronáutica (1941) e mais tarde, em 1949 foi instituído o CTA (Centro Técnico de Aeronáutica), ao mesmo tempo que as discussões para a criação do CNPq (Conselho Nacional de Pesquisas) tomaram corpo. Em 1950 também foi criado o ITA (Instituto Tecnológico da Aeronáutica), responsável nos anos seguintes pela formação profissional que consolidou a produção aeronáutica no Brasil.

Nesse contexto, militares e pesquisadores alinhados em razão de um interesse comum, estimulado pela realidade da época que expunha a fragilidade da pesquisa nacional e a falta de domínio técnico sobre energia nuclear, foi sendo construído o apoio e favoritismo da opinião pública sobre a pauta.

Personagem de relevância na condução desse diálogo entre governo e cientistas foi o contra-almirante, também cientista, Álvaro Alberto, sendo ele um dos líderes que mobilizou forças pela criação do CNPq (Conselho Nacional de Pesquisas).⁷²

Nessa perspectiva, o Estado brasileiro, em termos institucionais, realmente inicia seu processo de fomento à pesquisa científica com a estruturação de uma autarquia criada nos últimos dias do Governo de Eurico Dutra, em 15 de janeiro de 1951 pela Lei n. 1.310, que criou o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) com a finalidade, nos termos do seu

⁷¹ “Nessa segunda metade da década de 1940, dá-se então a aliança dos pesquisadores com os militares em prol da C&T, sob a perspectiva da energia nuclear.” (MOTOYAMA, Shozo. GALVAN, Cesare G. BARCELOS, Eduardo D. MARQUES, Paulo Q. CAPOZOLI, Ulisses. *Novas Tecnologias e o Desenvolvimento Industrial Brasileiro*. In: MOTOYAMA, Shozo. (Org.). **Tecnologia e Industrialização no Brasil: Uma Perspectiva Histórica**. São Paulo: EdUnesp. 1994; p. 325).

⁷² “À frente da Academia Brasileira de Ciências (ABC), auxiliado por cientistas...fez gestões tanto no governo quanto no Congresso Nacional, para concretizar o sonho que pesquisadores brasileiros vinham acalentando desde 1919.” (MOTOYAMA, Shozo. GALVAN, Cesare G. BARCELOS, Eduardo D. MARQUES, Paulo Q. CAPOZOLI, Ulisses. *Novas Tecnologias e o Desenvolvimento Industrial Brasileiro*. In: MOTOYAMA, Shozo. (Org.). **Tecnologia e Industrialização no Brasil: Uma Perspectiva Histórica**. São Paulo: EdUnesp. 1994; p. 328).

art. 1º, de “*promover e estimular o desenvolvimento da investigação científica e tecnológica em qualquer domínio do conhecimento*” e subordinada direta e imediatamente à Presidência da República, tendo sido a entidade responsável pela coordenação da política nacional de ciência e tecnologia até 1985, quando também houve a criação do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação. Atualmente ao CNPq cabe “participar na formulação, execução, acompanhamento, avaliação e difusão da Política Nacional de Ciência e Tecnologia.”⁷³ Embora em sua constituição legal a finalidade do CNPq previa trabalhos em pesquisa em qualquer área de conhecimento, é sabido que sua criação trouxe a incumbência principal do desenvolvimento de uma política nuclear independente. Incumbência esta que poucos anos depois restou frustrada com a decisão do Presidente Café Filho em participar do programa norte americano “Átomos da Paz”.⁷⁴ Também é de 1951 a criação da CAPES, antes Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, agora, Coordenação. É Fundação Pública com vínculo ao MEC (Ministério da Educação), promovendo mecanismos de fomento a pós-graduação *stricto sensu*. Dentre suas atribuições destaca-se o desenvolvimento científico e tecnológico e a formação de docentes para o ensino básico até o superior. Assim como outras instituições ligadas a pesquisa no país, a CAPES sofreu revês tendo sido extinta, através de Medida Provisória, no Governo Fernando Collor, em 1992. Tal fato foi revertido após articulação do setor à época, e que ainda contou com o apoio do Ministério da Educação. A fundação foi se fortalecendo e a partir de 2007 passou a responsável pela formação continuada de professores da educação básica.⁷⁵

Entre a segunda metade dos anos de 1950 até 1960, um novo modelo institucional para o desenvolvimento da C&T passou a ser desenhado. Nesse período deu-se a criação do Comissão Nacional de Energia Nuclear (1956), o que provocou uma queda de investimentos no antigo CNPq (Conselho Nacional de Pesquisas) que, por sua vez, passou a cuidar de pesquisas em áreas mais diversas. Essa iniciativa teria interrompido a institucionalização da C&T na agenda nacional. Somente a partir dos anos de 1960 que

⁷³ (MANGANOTE, Edmilson José Tonelli. CNPq. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020; p. 69-70)

⁷⁴ “Morria assim, melancolicamente, a esperança brasileira de autonomia nuclear”. (MOTOYAMA, Shozo. GALVAN, Cesare G. BARCELOS, Eduardo D. MARQUES, Paulo Q. CAPOZOLI, Ulisses. **Novas Tecnologias e o Desenvolvimento Industrial Brasileiro**. In: MOTOYAMA, Shozo. (Org.). **Tecnologia e Industrialização no Brasil: Um Perspectiva Histórica**. São Paulo: EdUnesp. 1994; p. 334).

⁷⁵ SOUZA PINTO, Felipe Chiarello de. PADIN, Camila Ferrara. JUNQUEIRA, Michele Asato. CAPES. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020; p. 36-37.

essa ótica é retomada, com a criação de fundos que propiciaram a inovação do CNPq que passou a ser o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, “com a transformação do CNPq no novo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico, e com a reunião de todos esses fundos e instituições nos chamados “planos básicos” de desenvolvimento científico e tecnológico.”⁷⁶

Além de equipamentos institucionalizados para construção de uma política pública sólida e independente de C&T e mais tarde de Inovação, o país necessitava ampliar e até criar mecanismos de financiamento público para que o seu desenvolvimento técnico-científico ocorresse. Nesse contexto, sendo uma de suas atribuições, fomentar e investir em C&T, foi criado o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento, e desde 1982, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Social). Era o ano de 1952, do Governo de Getúlio Vargas e a premissa desse banco estatal era a de implementar uma política econômica de investimento a longo prazo. É creditado a ele o financiamento das maiores obras de infraestrutura do país e de desenvolvimento industrial.⁷⁷

É possível pontuar na história da C&T no Brasil esforços que deram conta da criação de arranjos institucionais que foram moldando a política nacional de C&T. A exemplo, foram criados o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (1952); o Instituto de Pesquisa da Marinha (1959), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (1959) e em São Paulo, o Estado com mais forte e tradicional papel no desenvolvimento da C&T do país, foi criada a FAPESP (Fundação de Amparo a Pesquisa de São Paulo (1960).

A FAPESP constituída no Governo de Carvalho Pinto, pela Lei Estadual 5.918/1960, possuindo natureza jurídica de fundação pública estadual. Decerto embora já prevista na Constituição Estadual de 1947, inclusive com destaque para reserva de recurso financeiro, sendo criada em 1960, somente em 1962 foi viabilizada, através do Decreto Estadual 40.132/1962 que aprovou os seus Estatutos instituindo-a oficialmente. Em comparação com entidades federais, é a única a nível estadual que possui financiamento equivalente. Inicialmente a ela era destinada 0,5% da receita tributária do Estado de São Paulo, e que passou a ser de 1%, pós Constituição Estadual de São Paulo de 1989. Pode-se dizer que a FAPESP possui três eixos de amparo a pesquisa: bolsas voltadas a alunos

⁷⁶ SCHWARTZMAN, Simon. **Ciência, Universidade e Ideologia: A Política do Conhecimento**. Rio de Janeiro: Zahar. 1981; p. 50.

⁷⁷ HOFLING, Daniel de Mattos. BNDES. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020; p. 26-27)

da graduação e pós-graduação, auxílios para pesquisadores doutores vinculados a outras universidades paulistas e linha de financiamento para Programas de Pesquisa para a Inovação Tecnológica.⁷⁸

O caminho de construção de uma política de pesquisa, revelada pela criação de inúmeros equipamentos ligados a produção científica, tais como universidades, fundações de pesquisa e constituição de fundos de financiamento, foi interrompido em meados dos anos 1960. Especificamente no pós-Golpe de 64, universidades e pesquisa científica sofreram um revés, uma vez que o eixo temático da política governamental foi alterado, também os objetivos de investimentos em C&T. Na ótica do período o lema “Segurança e Desenvolvimento” influíram sobremaneira na institucionalização da ciência e tecnologia no país, tal como contextualizou a historiadora Regina Lúcia de Moraes Morel:

a partir de 1964 duas tendências que orientam a política científica desde então: do lado da ‘segurança’, o cerceamento de manifestações de crítica ao governo; do lado do ‘desenvolvimento’, a ênfase na pesquisa científica e na formação de cientistas e profissionais especializados.⁷⁹

Conseqüentemente, seguiu-se a estruturação com objetivo de modernizar a produção de pesquisa e tecnologia no Brasil, que no pós-1964, era visto como essencialmente estratégico a construção de uma independência tecno-científica, mas que para tanto, faziam-se necessários investimentos em pesquisa e produção tecnológica. Essa visão remodelou, por exemplo, CAPES e CNPq, ampliando o alcance de seus projetos de pesquisa, com a redefinição de suas atribuições. Nesse ritmo, foi promulgada a Constituição de 1967, imprimindo em seu texto legal o dever do Estado em fomentar a política científica-tecnológica.

No pós-1964 até 1969, pode-se destacar três mecanismos de financiamento à pesquisa e à ciência que foram institucionalizados. O FUNTEC (Fundo de Apoio a Tecnologia), criando em 1964, gerido pelo então BNDE. Em 1967 foi criada a empresa pública FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), que exerce atualmente a secretaria executivo do FNDCT (Fundo Nacional de Desenvolvimento Tecnológico e Científico), sendo este último criado em 1969 e está em funcionamento até a atualidade, tendo como seu objetivo atualmente financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico, com vistas a promover o desenvolvimento econômico e social do País. O FNDCT possui natureza contábil e sendo “representativo meio de financiamento para

⁷⁸ NOHARA, Irene Patrícia. FAPESP. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020; p.130-131.

⁷⁹ MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979; p. 51.

implantação e fortalecimento institucional da pesquisa e da pós-graduação das universidades brasileiras.”⁸⁰ .

Em 1968, no Governo Costa e Silva foi instituído um Grupo de Trabalho com a missão de fazer uma reforma universitária, reforma esta concluída com a Lei 5.540 de 28 de novembro daquele mesmo ano. Dentre as grandes contribuições dos mentores desta reforma está presente o pensamento de Darcy Ribeiro, quando da estruturação da Universidade de Brasília.⁸¹

A meta dessa política de fortalecimento do ensino superior e do estímulo a pós-graduação tinha por eixo a formação técnica qualificada de profissionais de ensino e de pesquisadores. Embora seja notório o esforço da política em fortalecer o ensino superior, também é nesse período que o AI -5 (Ato Institucional n. 5) de 1969 persegue e pune professores e cientistas. A almejada autonomia universitária é comprometida. Dados da época mostram como universidades foram gravemente atingidas.⁸²

Entre 1967 e 1969 houve um evidente esforço das autoridades brasileiras em identificar cientistas brasileiros que estivessem no exterior e motivá-los a retornarem ao país. A “Operação Retorno” foi coordenada pelo Ministério das Relações Exteriores, sendo uma iniciativa “ligada a política externa de combate ao ‘colonialismo tecnológico’, evidenciava o papel estratégico que, segundo o governo, teria a ciência como instrumento de soberania e engrandecimento nacional”.⁸³ É possível identificar até o período citado dois momentos distintos em que houve a saída de cientistas do Brasil para o exterior, nos anos de 1950 e 1960, dada a falta de infraestrutura institucional e pós anos de 1964, em razão do contexto político do golpe.

Dentre os incentivos criados em 1969 para atrair cientistas ao retorno está o conceito de dedicação exclusiva, trazida pelo Decreto n. 64.086, de 11 de fevereiro, criando uma clara política de incentivos a permanência e docência de pesquisadores.

⁸⁰ VEDOVATO, Luis Renato. Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020; p. 141-144)

⁸¹ MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979; p. 58.

⁸² “Uns dos mais atingidos foram a Universidade de São Paulo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas e o Instituto de Manguinhos, nos quais equipes inteiras foram desmanteladas.” MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979; p. 61).

⁸³ MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979; p. 62.

Ao analisar a linha do tempo e a política de governo na busca pelo fortalecimento da produção tecno-científica brasileira, para além do foco acadêmico há de ser mencionada a criação, em 1970, do INPI (Instituto Nacional de Propriedade Industrial), através da Lei 5.648, de 11 de dezembro, autarquia federal que teve por principal missão substituir o Departamento Nacional de Propriedade Industrial (criado em 1946), e garantir direitos de propriedade intelectual para a indústria. Dando continuidade a essa política, foi criado o Código de Propriedade Industrial, pela Lei n. 5.772/1971, que sofreu alterações significativas, sendo revogado mais tarde pela Lei 9.279/1996 (Lei de Propriedade Industrial), que permanece em vigor com sucessivas alterações. Decerto que a propriedade industrial somente recebeu atenção do governo federal, após cobranças internacionais que buscavam também a garantia de preservação dos seus direitos em casos de transferência de tecnologias, essas cobranças foram impactantes para a constituição do Código de Propriedade Industrial nos anos de 1970. Salienta-se que entre os países considerados com as “maiores lacunas em seus sistemas de propriedade industrial, o Brasil foi o que mais resistiu a mudanças, rejeitando enfaticamente as pressões externas.”⁸⁴

Uma sinalização de avanço na elaboração de diretrizes para o desenvolvimento industrial do país, haja vista que juntamente com a ciência e tecnologia, também havia a expectativa de uma modulação da indústria nacional de forma a atingir os objetivos do governo do período, que era o alcance da autonomia tecnológica com a finalidade de diminuir a dependência nacional sobre a produção intelectual do mundo.

Ao analisar aspectos históricos é notório que a política científica no Governo Militar fez parte da agenda de discussão, tendo sido elaboradas pautas públicas para sua implementação. Há de se destacar o esforço da estratégia governamental, especialmente nos anos de 1970 a 1980, em efetivamente desenvolver uma política científica e tecnológica, com lembra Eduardo Augusto Guimarães:

Em linhas gerais, da política de ciência e tecnologia, é possível distinguir ao longo desse período duas: os “anos 70”, que se estendem de 1968 a 1979 e se caracterizam pela continuidade da gestão política científica e tecnológica; e os “anos 80”, que correspondem ao período de 1979 a 1989 e são marcados por redução significativa dos recursos governamentais para ciência e tecnologia.

85

⁸⁴ PEREIRA, Lia Valls. Sistema de Propriedade Industrial no Contexto Internacional. In: SCHWARTZMAN, Simon (coord.). KRIEGER, Eduardo. **Ciência e Tecnologia no Brasil: política industrial, mercado de trabalho e instituição de apoio**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1995; 98.

⁸⁵ GUIMARÃES, Eduardo Augusto. A Política Científica e Tecnológica e as Necessidades do Setor Produtivo. In: SCHWARTZMAN, Simon (coord.). KRIEGER, Eduardo. **Ciência e Tecnologia no Brasil:**

Primeiro, em 1971 foi idealizado o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND, 1972/74), aprovado pela Lei n. 5.727, de 4 de novembro de 1971 para o período de 1972 a 1974. O principal desafio do PND era o de acelerar o desenvolvimento científico e tecnológico, preparando a infraestrutura do país para o crescimento das décadas seguintes. É deste período investimentos tais como o da Usina de Itaipu.

Na sequência foi elaborado o I Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT, 1973/74), financiado pelo FNDCT (Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico Tecnológico), e que fez parte do pacote econômico do PND. Uma das críticas que se imprime ao PBDCT era a de que muito se falava em tecnologia e pouco em ciência⁸⁶. Com esse plano, um novo modo de levar o discurso político à sociedade dá conta de uma valorização da técnica como forma de mostrar eficiência administrativa, como afirma Regina Lúcia de Moraes Morel: “Portanto, o uso do planejamento e a valorização da técnica são tidos como prova de racionalidade de um governo identificada com eficácia administrativa.”⁸⁷

Ainda sob a vigência do I PBDCT foram criadas empresas públicas fundamentais na estruturação da política de desenvolvimento tecnológico de Estado, tais como: TELEBRÁS (Empresa de Telecomunicações Brasileiras), criada pela Lei 5.792/1972; EMPRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária), Lei 5.851/1972 e EMBRATER (Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural, Lei 6.126/1974.

Junto a essa série de instituições e mecanismos de uma política estruturante de C&T foi criado em 1972 o SNDCT (Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), que tinha como órgão central o CNPq (Conselho Nacional de Pesquisas).

Vale ressaltar a emblemática mudança do Ministério do Planejamento para Secretaria de Planejamento cuja função era a de assessorar diretamente o Presidente da República, em especial na coordenação do desenvolvimento científico e tecnológico. Para tanto um arranjo econômico dava conta da política de financiamento dessa meta. BNDE, FINEP, IPEA (Instituto de Planejamento Econômico e Social), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e CNPq.

política industrial, mercado de trabalho e instituição de apoio. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1995; 64.

⁸⁶ MOREL, Regina Lúcia de Moraes. *Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil*. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979; p. 66-67.

⁸⁷ MOREL, Regina Lúcia de Moraes. *Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil*. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979; p. 67.

Exemplos de financiamento desses fundos está o de grupos de trabalho responsáveis pela construção do primeiro computador nacional. A década de 1970 é tida como de expansão no mercado de computadores.

O contexto em que se deu elaboração o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), foi o da crise do petróleo de 1974. O II PND compreendeu os anos de 1974 a 1979, junto com ele veio a tarefa de realizar e pôr em prática, posteriormente os II PBDCT (1976) e III PBDCT (1980-1985). É também desse período o I Plano Nacional de Pós-graduação (1975-1979). Embora tenham sido publicados àquela época, esses planos contêm ideias e proposições relativamente avançadas para o período em que o país vivia, uma sinalização de que o governo militar pretendia estruturar com as ideias mais arrojadas sobre tecnologia e produção de ciência, o desenvolvimento do país.

Ao final da década de 1970 até a Constituição de 1988, há uma década de perda de investimentos e no ritmo do desenvolvimento tecnológico e científico no Brasil. A década de 1980 é tida por historiadores da ciência e tecnologia como sendo a década perdida, tal como concluiu Simon Schwartzman em pesquisa detalhada sobre o período:

É possível concluir este trabalho de forma bem simples, afirmando que a principal lição que podemos tirar da década perdida é que as concepções, os formatos institucionais e os próprios valores que presidiram o estabelecimento do sistema brasileiro de ciência e tecnologia nos anos 70, e que entraram em crise nos anos 80, não podem ser, simplesmente, ressuscitados nos anos 90. Em parte, porque a crise dos anos 80 não deixou de ser uma decorrência das opções dos anos anteriores; e em parte porque o mundo de deste final de século não é mais aquele de vinte anos atrás. Parece uma lição simples, mas é de seu aprendizado coletivo que depende o futuro que espera o país.⁸⁸

É nesse cenário que se deu a criação do Ministério de Ciência e Tecnologia, em 1985, pelo Decreto n. 91.146, ampliando o aparato estatal de estímulo à Ciência e Tecnologia. Todavia, enquanto Ministério, permaneceu por apenas quatro anos, e em virtude de sucessivos anos de crise econômica, entre os anos de 1989 e 1992 o Ministério da Ciência e Tecnologia foi transformado em Secretaria Especial, vinculando-se no primeiro período ao Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio (1989) e nos anos seguintes à própria Presidência da República (1990-1992) e somente pós redemocratização foi recriado enquanto Ministério, retratando a fragilidade do ambiente institucional da ciência e tecnologia no país.

⁸⁸ SCHWATZMAN, Simon. Ciência e Tecnologia na Década Perdida: o que aprendemos? In: SOLA, Lourdes; PAULANI, Leda M. (Editoras). **Lições da Década de 80**. São Paulo: EDUSP/UNRISD. 1995, 241-266. Versão eletrônica em: SCHWATZMAN, Simon. **Ciência e Tecnologia na Década Perdida: o que aprendemos?** Acessado em 30.03.2023. Disponível: <http://www.schwartzman.org.br/simon/lourdes.htm>

Ainda em 1985, também aconteceu um debate nacional promovido pela pasta: Ciência Tecnologia numa Sociedade Democrática em busca de estratégia de atuação, evento que “visava à elaboração do I Plano Nacional de C&T da Nova República”.⁸⁹ Empenharam-se esforços para que o Brasil desenvolvesse tecnologia para produzir equipamentos para indústria de ponta, tais como aeroespacial, computadores, transporte e microeletrônica e não somente fornecer matérias primas. Outra frente de trabalho foi a do desenvolvimento de biotecnologia com vistas a de um lado produzir medicamentos e vacinas, e de outro alimentos, o que foi coordenado pela ABRABI (Associação Brasileira de empresas de Biotecnologia), criada em 1986.

Nessa altura foi elaborada a Lei 7.323/1984, conhecida como Lei da Informática, e em 1985 criado o Conselho Nacional de Informática que deveria criar o I PLANIN (Plano Nacional da Informática e Automação), sendo este último sancionado em 1986. Em um contexto de implantação do Plano Cruzado, que visava controlar a inflação que chegou a 4 (quatro) dígitos em 1989, os investimentos em C&T foram diminuindo o que comprometeu a escala de evolução e esforços das últimas décadas de políticas voltadas ao setor. Aliada a crise econômica e a pressão dos Estados Unidos para garantir sua hegemonia intelectual na área de informática, o seu arrefecimento foi inevitável.

Embora tenha havido essa queda de investimentos em razão do período econômico que o país enfrentava, o CNPq (Conselho Nacional de Pesquisas), liderado pelo professor Crodowaldo Pavan, obteve aumento em sua receita. Isso teria se dado devido a articulação da Instituição junto ao Congresso Nacional, que contou com o apoio de lideranças de renome, tal qual o deputado federal Ulysses Guimarães.⁹⁰

Com o foco na construção da Constituição de 1988, cientistas e pesquisadores se mobilizaram, já em 1987, quando da instalação da Assembleia Nacional Constituinte. Várias eram as preocupações de militantes e cientistas, dentre elas estava a possibilidade de proibir a vinculação de orçamento a determinadas áreas, principalmente a de pesquisa. Caso isso ocorresse, Constituições Estaduais também seriam atingidas e instituições consolidadas como a exemplo da FAPESP poderiam sofrer com a perda de receita.

⁸⁹ MOTOYAMA, Shozo (org.). colaboradores: NAGAMINI, Marilda. QUEIROZ, Francisco Assis de. VARGAS, Milton. **Prelúdio para uma História**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004; p. 397.

⁹⁰ MOTOYAMA, Shozo (org.). colaboradores: NAGAMINI, Marilda. QUEIROZ, Francisco Assis de. VARGAS, Milton. **Prelúdio para uma História**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004; p. 409-410.

Antes mesmo de pensar em fortalecer as instituições voltadas a C&T já existentes, pesquisadores precisaram se mobilizar para garantir a sobrevivência destas. Isso somente foi possível com a aprovação de uma emenda redigida pelo deputado federal e pensador Florestan Fernandes que resguardava a possibilidade de Estados manterem rubricados investimentos nas áreas de pesquisa e tecnologia.

Vencido o primeiro percalço, foi necessária uma estratégia para que outros Estados não ficassem sem a construção de seu sistema de ciência e tecnologia, assim foi iniciada uma campanha, junto às Assembleias Estaduais, para que cada um dos Estados tivesse sua própria Fundação de Amparo à Pesquisa.

O primeiro governo eleito pós Constituição de 1988, do Presidente Fernando Collor de Melo, procedeu ao desmonte de instituições e diminuição drástica nos números da política de financiamento de pesquisas. O caos nas instituições de C&T foi instalado e instituições importantes no campo da pesquisa como é o caso da Agência Espacial Brasileira, somente foi criada em 1994, através da Lei 8.854. Nos governos seguintes, mesmo com o controle inflacionário da política econômica ocorrido na segunda metade dos anos de 1990, setores como o da C&T no país continuaram sua penúria pela falta de investimentos e escassez de recursos. Já a partir do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foram tentados rearranjos institucionais com o objetivo de potencializar os recursos, principalmente no tocante ao MCT e ao CNPq. Essa tentativa de propor uma gestão unificada durou pouco tempo, somente seis meses, mas é interessante anotar que dessa experiência restou a criação do Currículo Lattes em 1999.

O sistema anterior de gestão foi retomado imediatamente, em meados de 1999 pelo ministro Ronaldo Mota Sanderberg, sendo que ele permaneceu à frente da pasta até 2003, desempenhando papel importante no resgate de investimentos e estratégias para a política de ciência e tecnologia.

Em 2001, destaca-se a realização da Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação, deste encontro surgiram as diretrizes estratégicas para o desenvolvimento da ciência tecnologia e inovação no país, diretrizes estas que permaneceram até 2010.⁹¹

A atribuição de regulação em torno da ciência, tecnologia e inovação avançou apenas com a Lei Federal n. 10.973 no ano de 2004, que praticamente representou a

⁹¹ MOTOYAMA, Shozo (org.). colaboradores: NAGAMINI, Marilda. QUEIROZ, Francisco Assis de. VARGAS, Milton. **Prelúdio para uma História**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004; p. 435.

consolidação e sistematização das políticas adotadas pelos órgãos reguladores do sistema - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e CNPq -, agora hierarquizadas sob o aparato de um ato normativo típico.

Entretanto, ao mesmo tempo em que a Lei Federal n. 10.973/2004 teve por objetivo estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País, atribuindo eficácia às normas constitucionais relativas à Ciência e Tecnologia, principalmente os comandos decorrentes dos artigos 218 e 219 da Constituição Federal de 1988, seus efeitos diretos sobre o setor não foram suficientemente alcançados. Em termos normativos, embora já houvesse um arcabouço jurídico-institucional, a preocupação da comunidade científica em relação à regulação da ciência, tecnologia e inovação, decorria de um sentimento de que o lastro constitucional da Lei Federal n. 10.973/2004, que prestigiava as atividades de pesquisas aplicadas para a inovação, era insuficiente para se colocar à disposição desse sistema os bens públicos patrimoniais e pessoais de todo o Estado brasileiro em pró da ciência, tecnologia e inovação, muitas vezes em projetos estruturados pela iniciativa privada, o que sempre foi alvo de preconceito de grande parte da sociedade brasileira em virtude do olhar enviesado de que o público não deve se misturar com o privado, e para muitos, esse pensamento prevalece mesmo quando o objetivo alcança o polissêmico “interesse público”.

A partir dos anos de 2010, uma busca por tornar mais contemporâneo os atos normativos principais, em 2011, como a Medida Provisória n. 541, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) passou a ser denominado de Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), e em agosto de 2013 a Deputada Margarida Salomão do Partido dos Trabalhadores, ex-reitora da Universidade Federal de Juiz de Fora, apresentou a Proposta de Emenda à Constituição n. 290/2013, que posteriormente converteu-se na Emenda Constitucional 85/2015, que dentre seus resultados permitia a vinculação de receitas pelos Estados, com o objetivo de garantir a autonomia científico-tecnológica.⁹²

A justificativa da Proposta de Emenda à Constituição n. 290/2013 vale a pena ser reproduzida, pois demonstra o desejo de que o setor a ciência, tecnologia e inovação partisse para uma nova etapa, considerando entre seus motes a reconstrução de um

⁹² SOARES, Fabiana de Menezes. Autonomia Universitária e o Marco da Ciência, Tecnologia e Inovação. In: CABRAL, Edson César dos Santos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes (Org.). **Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo**. São Paulo: Editora Unesp. 2020; p. 199.

Ambiente Institucional agora com diretrizes devidamente estipuladas na própria Constituição:

Proposta de Emenda à Constituição 290/2013⁹³

Justificativa

A Comissão Especial formada para apreciar o Projeto de Lei n. 2.177, de 2011, que propõe mudanças no arcabouço legal para a ciência, tecnologia e inovação no País, constatou a necessidade de atualizar as disposições constitucionais relativas ao tema, em vista de processos em andamento na sociedade e claramente manifestados nas audiências públicas, pelas entidades que atuam nessa área.

O Brasil enfrenta um esgotamento das estratégias convencionais de estímulo ao desenvolvimento econômico e social. Em especial, críticas ao esforço de substituição de importações praticado até o final da década de 1980 e ao modelo que o sucedeu, de incentivo e financiamento à produção mediante o aporte de capital de fundos de pensão e de instituições financeiras públicas, apontam a persistente estagnação da produtividade constatada nos últimos anos em nosso setor produtivo.

Nesse contexto, é prioritária a retomada de ímpeto da pesquisa nacional e da criação de soluções tecnológicas adequadas a nossos desafios econômicos e sociais.

É crescente a importância da inovação para o setor produtivo, o que requer uma ampliação do escopo da norma constitucional, alcançando ciência, tecnologia e inovação, de modo a fundamentar as ações articuladas entre academia e setor produtivo. Tal é a finalidade de se renomear o Capítulo IV do Título VIII da Carta, introduzindo o termo “inovação”, de se modificar o caput do art. 218 e de se introduzir um parágrafo único ao art. 219, reforçando a participação do Estado no estímulo à tecnologia de ponta.

Como efeito da demanda por inovação, perde sentido a separação antes vislumbrada entre ciência básica e pesquisa tecnológica, pois diversas linhas de pesquisa “pura” têm potencial para desdobrar-se em novas soluções para o setor produtivo. Tal constatação motiva a mudança de redação do § 1º do art. 218, retirando do texto atual a expressão “básica” e inserindo a expressão “tecnologia”.

Pretende-se, ainda, constituir iniciativas que harmonizem ações das esferas federal, estadual e municipal, o que exigiria competências concorrentes na estruturação de iniciativas e na formulação de normas, devendo os arts. 23 e 24 da Carta, serem modificados para refletir essa nova realidade. No mesmo sentido, ajusta-se a redação do § 5º do art. 218.

Deseja-se, também, dotar de maior eficácia o sistema de ciência, tecnologia e inovação, desburocratizando procedimentos e viabilizando novas formas de trabalho. Com tal objetivo em foco, propõe-se a inclusão de um § 6º ao art. 218. Em vista da cautela com que tais procedimentos devem ser adotados, remete-se à lei seu detalhamento.

É proposta, ainda, a possibilidade de compartilhamento de infraestrutura de pesquisa e do know-how adquirido pelas partes em projetos de cooperação, objeto de novo artigo a ser incluído no citado capítulo. A novidade no tratamento, demanda igualmente, cautela do legislador, devendo a lei detalhar seu tratamento.

Formaliza-se, enfim, a criação de um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, que possa coordenar as ações de entidades públicas e privadas e fomentar sua colaboração. As normas gerais dessa organização seriam dadas por lei federal, cabendo às demais esferas de governo a regulamentação de suas especificidades.

Tais modificações da Carta, criarão oportunidades de integrar instituições de pesquisa tecnológica e empresas inovadoras em um sistema nacional,

⁹³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda Constitucional n. 290/2013**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1113429&filename=PEC%20290/2013. Acessado em 12.10.2022.

alcançando as esferas federal, estadual e municipal, como forma de aliar os esforços de financiamento e de coordenação do desenvolvimento tecnológico e das atividades de extensão tecnológica.

Após detido exame, a Comissão Especial tomou a iniciativa de oferecer esta Proposta de Emenda à Constituição que subscrevo e que conta com o apoio e por conseguinte, a co-autoria dos membros desta Comissão e outros parlamentares desta Casa.

Sala das Sessões, em 16 de julho de 2013.

Deputada Margarida Salomão - PT

Diante da aprovação da Emenda Constitucional n. 85, de 27 de fevereiro de 2015, percebeu-se a necessidade de um novo marco regulatório para a ciência, tecnologia e inovação, tendo sido aprovada a Lei n. 13.243 de 11 de janeiro de 2016, que reformou em grande parte a Lei n. 10.973/2004. Ao final, foi aprovado o Decreto n. 9.283/2018, regulamentando a aplicação do novo texto da Lei de Inovação.

Em termos históricos e normativos o ambiente institucional da ciência, tecnologia e inovação foi considerado naquele momento, pronto para atingir os seus objetivos, todavia, na aplicação das normas alguns gargalos foram surgindo, carecendo ainda de uma evolução, tema que será estudado em outros capítulos.

1.3 ESTRUTURA ORGÂNICA COMPONENTE DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO BRASIL

Atualmente, a Lei de Organização da Administração Central Federal que é a responsável por estabelecer a organização da administrativa da Presidência da República, manteve no seu art. 17, inciso IV, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação de forma independente, e disciplinou no art. 22 as suas áreas de competência, sendo elas: I - políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação; II - planejamento, coordenação, supervisão, monitoramento e avaliação das atividades de ciência, tecnologia e inovação; III - políticas de transformação digital e de desenvolvimento da automação; IV - política nacional de biossegurança; V - política espacial; VI - política nuclear; VII - controle da exportação de bens e serviços sensíveis; e VIII - articulação com os Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a sociedade civil e com os órgãos do Governo federal, com vistas ao estabelecimento de diretrizes para as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação.

Para executar essa missão de tamanha amplitude, é atribuído no Decreto n. 11.493, de 17 de abril de 2023, uma grande estrutura de órgãos desconcentrados e de entes descentralizados a ele vinculados.

O citado Decreto n. 11.493/2023 que aprova a estrutura regimental do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, e regulamenta toda a sua estrutura orgânica.

De forma pontual, sem maiores detalhamentos, é importante apresentar sua estrutura, pois colabora ativamente na concretização do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação.

O seu art. 1º do Decreto n. 11.493/2023 apenas repete suas competências previstas no art. 22 Lei de Organização da Administração Central Federal. Já o seu o art. 2º apresenta a sua Estrutura Organizacional, dividindo-a em (i) órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado da Ciência Tecnologia e Inovação, (ii) órgãos específicos singulares, (iii) unidades de pesquisa, (iv) órgãos colegiados, (v) entidades vinculadas, e (vi) unidades descentralizadas. No quadro abaixo é possível verificar a distribuição estruturada desses órgãos:

Estrutura Organizacional do MCTI					
Órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro	Órgãos específicos singulares	Unidades de pesquisa	Órgãos colegiados	Entidades vinculadas	Unidades descentralizadas
a) Gabinete; b) Assessoria de Participação Social e Diversidade; c) Assessoria Especial de Controle Interno; d) Ouvidoria; e) Corregedoria; f) Assessoria Especial de Assuntos Internacionais; g) Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos; h) Assessoria Especial de Comunicação Social; i) Secretaria-Executiva: 1. Departamento de Fundos e Investimentos; 2. Departamento de Governança e Indicadores de Ciência e Tecnologia; 3. Subsecretaria de Ciência e Tecnologia para a Amazônia; 4. Subsecretaria de Unidades de Pesquisa e Organizações Sociais; 5. Subsecretaria de	a) Secretaria de Políticas e Programas Estratégicos: 1. Departamento de Programas Temáticos; e 2. Departamento para o Clima e Sustentabilidade; b) Secretaria de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Social: 1. Departamento de Popularização da Ciência, Tecnologia e Educação Científica; 2. Departamento de Tecnologia Social, Economia Solidária e Tecnologia Assistiva; c) Secretaria de Desenvolvimento e Inovação: 1. Departamento de Programas de Inovação; 2. Departamento de Apoio aos Ecossistemas de Inovação; d) Secretaria de Ciência e Tecnologia	a) Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas; b) Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer; c) Centro de Tecnologia Mineral; d) Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste; e) Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais; f) Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia; g) Instituto Nacional da Mata Atlântica; h) Instituto Nacional de Águas; i) Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia; j) Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal; k) Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais; l) Instituto Nacional de Tecnologia;	a) Comissão de Coordenação das Atividades de Meteorologia, Climatologia e Hidrologia; b) Comissão Técnica Nacional de Biossegurança; c) Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia; d) Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal; e) Conselho Nacional de Informática e Automação.	a) Autarquias: 1. Agência Espacial Brasileira - AEB; 2. Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN; b) Fundação: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq; e c) Empresas Públicas: 1. Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. - Ceitec; 2. Financiadora de Estudos e Projetos - Finep.	a) Unidade Regional do Nordeste; b) Unidade Regional do Sudeste.

Planejamento, Orçamento e Administração; j) Consultoria Jurídica.	para Transformação Digital: 1. Departamento de Ciência, Tecnologia e Inovação Digital; 2. Departamento de Incentivos às Tecnologias Digitais.	m) Instituto Nacional do Semiárido; n) Laboratório Nacional de Astrofísica; o) Laboratório Nacional de Computação Científica; p) Museu de Astronomia e Ciências Afins; q) Museu Paraense Emílio Goeldi; r) Observatório Nacional.			
--	---	--	--	--	--

A partir de então, no Capítulo III, dos artigos 3º a 40 do Decreto n. 11.493/2023, todas as competências de cada um dos órgãos do MCTI são apresentadas⁹⁴.

No seu Capítulo IV, artigos 41 a 43 são apresentadas as atribuições de todos os Dirigentes: Secretário-Executivo, Secretários, Chefes de Gabinete do Ministro e de Assessorias Especiais, Consultor Jurídico e Diretores.

Ao final, no Capítulo V apresenta-se a forma de nomeação dos dirigentes das Unidades de Pesquisa, sempre a partir de listas tríplices apresentadas por comissões específicas de alto nível, compostas por pesquisadores científicos e tecnológicos (art. 44).

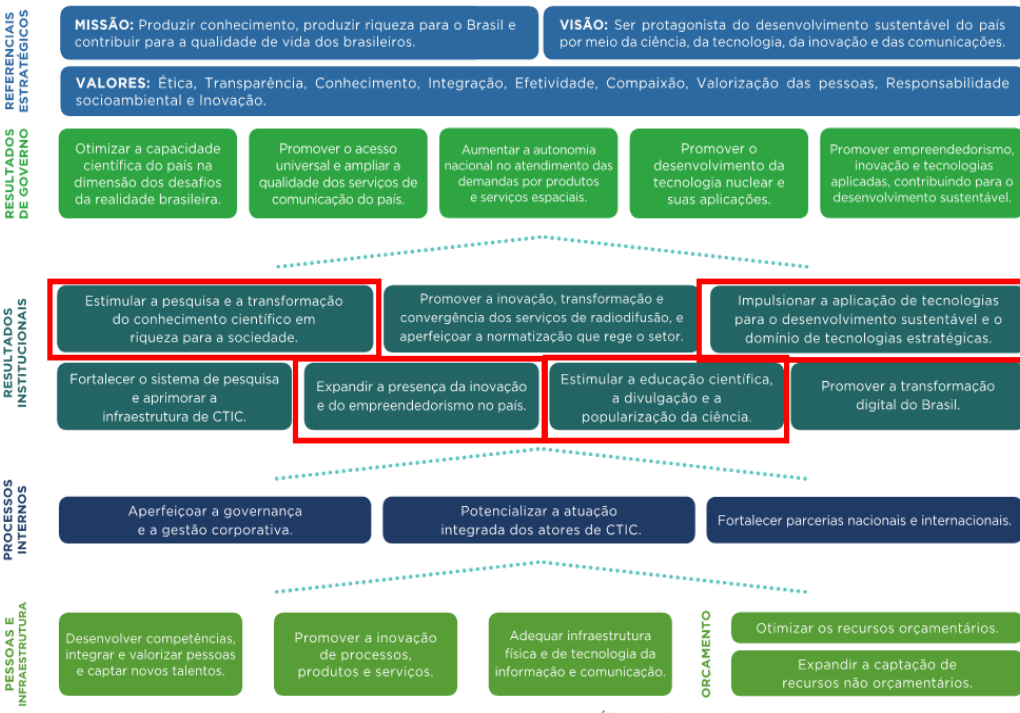
No plano macro, um Mapa Estratégico foi elaborado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação⁹⁵ para colocar em prática o funcionamento de toda sua estrutura orgânica adotando-se como política de estado seus objetivos para um período de 10 anos, o qual se reproduz:

⁹⁴ Essas competências podem ser verificadas no próprio Decreto n. 11.493/2023, que devida a sua extensão optamos por não reproduzir. Este regulamento pode ser acessado em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11493.htm

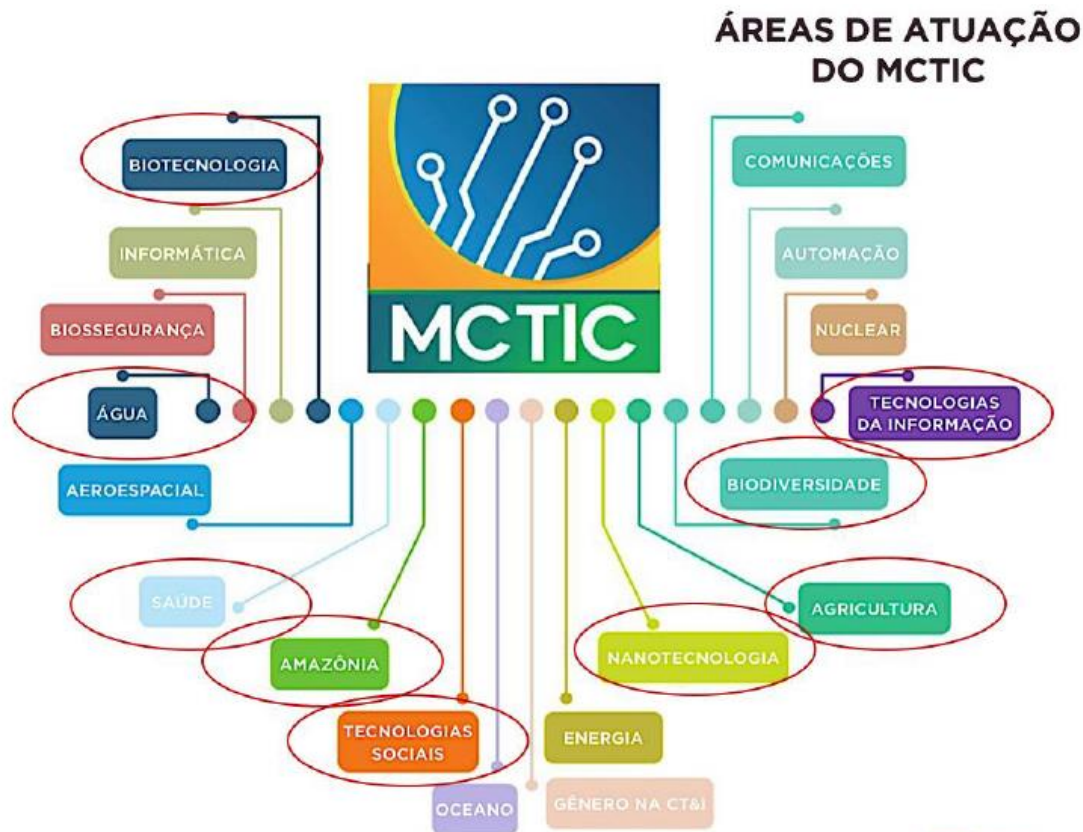
⁹⁵ MCTI. **Plano Estratégico – 2020-2030**. Disponível em: <https://planejamentoestrategico.mcti.gov.br/>. Acesso em 11.10.2022.



MAPA ESTRATÉGICO - MCTIC 2020-2030



Suas áreas de atuação também foram apresentadas:



Destaque-se ainda, que através do Decreto n. 10.534, de 28 de outubro de 2020⁹⁶, que instituiu a Política Nacional de Inovação, foi instituída a Câmara de Inovação, que consiste em um órgão deliberativo, destinada a estruturar e a orientar a operacionalização dos instrumentos e dos processos necessários para a implementação da Política Nacional de Inovação, conforme seu art. 9º, ou na sua própria definição ela

é o instrumento de governança da Política Nacional de Inovação, criado para unir em um só fórum os principais ministérios que trabalham com políticas de inovação. Além disso, a Câmara facilita a interação com a sociedade civil, por meio de um Conselho Consultivo.⁹⁷

Ela tem suas competências bem definidas no art. 10, e sua composição prescrita no art. 11. Ela foi estruturada como um Órgão Colegiado, formado por representantes de onze ministérios, e que tem por atribuição principal definir as prioridades em relação ao programas e as ações de fomento à inovação promovidas pelos órgãos e pelas entidades públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e o estímulo a investimentos privados (art. 5º, II), e ainda, formular e coordenar a Estratégia Nacional de Inovação (art. 8º, I), aprovando o que é prioritário para o País relativamente ao fomento à inovação no setor produtivo (art. 8º, §1º, I).

O Centro de Gestão e Estudos Estratégicos da Ciência, Tecnologia e Inovação elaborou o seguinte gráfico para sistematizar a Política Nacional de Inovação⁹⁸:

⁹⁶ “O decreto, além de contemplar as principais diretrizes para a política, estabeleceu o seu modelo de gestão, que buscou agregar os principais ministérios que tratam do tema de inovação dentro do governo federal. Buscou-se construir uma governança em rede que, preservando as competências e a autonomia de cada um dos atores, otimiza sua atuação ao facilitar o trabalho em conjunto – que permitirá, em última linha, maximizar a efetividade da ação do Estado.” (CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Apêndice teórico da Estratégia Nacional de Inovação**. Brasília: CGEE, 2021; p. 12).

⁹⁷ MCTI. **Câmara de Inovação**. Disponível em: <https://inovacao.mcti.gov.br/camara/>. Acesso em: 11.10.2022.

⁹⁸ CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Apêndice teórico da Estratégia Nacional de Inovação**. Brasília: CGEE, 2021; p. 12.

Estrutura da Política Nacional de Inovação

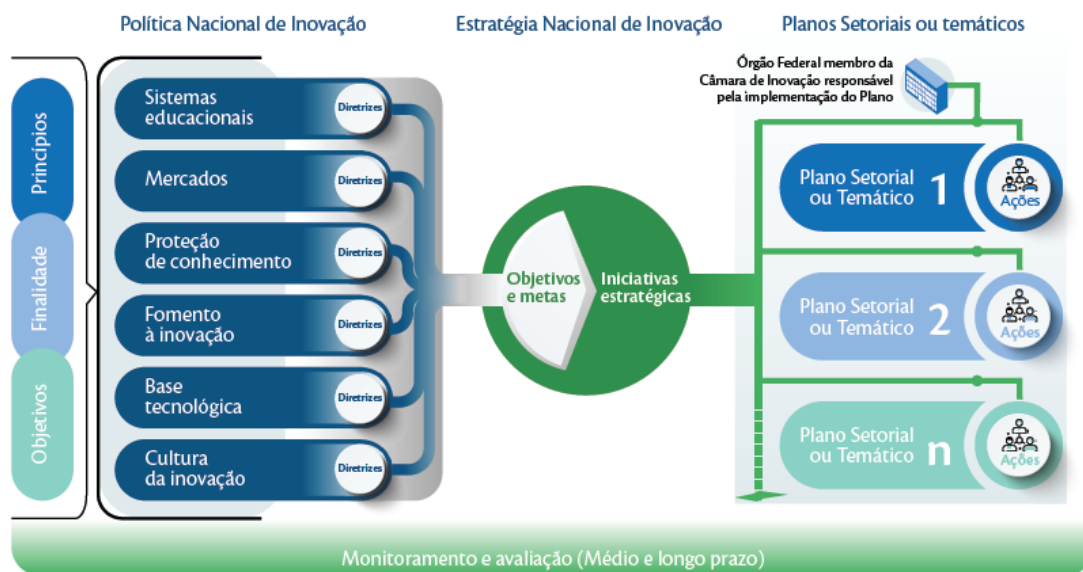


Figura 1 – Anatomia da Política Nacional de Inovação

Fonte: Elaboração CGEE.

1.4 SISTEMA E ECOSSISTEMA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

1.4.1 Sistemas de Inovação

No intuito de analisar a dinâmica proposta para estruturação do ambiente institucional da ciência, tecnologia e inovação, é importante estabelecer a distinção entre Sistema e Ecosistema de Inovação, partindo de conceitos básicos e afastando eventuais confusões em torno das locuções.

Kenneth E. Boulding traz uma interessante definição de sistema, segundo o qual ele representa “tudo o que não é caos... ou, alternativamente, qualquer estrutura que exiba ordem e padrão”⁹⁹. Mais especificamente, um sistema é constituído por um certo número de elementos e pelas relações entre esses elementos interagindo para produção, difusão e utilização de conhecimentos novos e economicamente úteis dentro de um determinado espaço geográfico.

Richard R. Nelson e Nathan Rosenberg¹⁰⁰ afastam a ideia de se atribuir um conceito para o termo “sistema” como algo que conote uma estrutura conscientemente

⁹⁹ BOULDING, Kenneth E. **The World as a Total System**. Beverly Hills: Sage Publications. 1985; p. 9.

¹⁰⁰ NELSON, Richard R.; ROSENBERG, Nathan. **Technical Innovation and National Systems** In: NELSON, RICHARD R. (Org.). **National Innovation Systems: A Comparative Analysis**. New York: Oxford University Press. 1993; p. 4.

projetada e pré-constituída. Não se pressupondo que o sistema tenha sido, de alguma forma, conscientemente concebido, ou mesmo que o conjunto de instituições envolvidas funcione de forma harmoniosa e coerente. Pelo contrário, o conceito de “sistemas” deve ser relacionado a um conjunto de atores institucionais que, em conjunto, desempenham o papel principal na influência do desempenho inovador, indo além de considerar como seus atores apenas os diretamente envolvidos com pesquisa e desenvolvimento. Isso ocorre, dada à latitude que se cria quando se utiliza uma definição mais ampla para “inovação” - de modo a abranger os processos através dos quais as empresas dominam e põe em prática concepções de produtos e processos industriais que são novos para elas, se não para o universo ou mesmo para a nação - o que acaba não fornecendo um guia preciso sobre o que deve ser incluído no sistema de inovação e o que pode ser deixado de fora.

Na década de 1950, Ludwig Von Bertalanffy, professor da Universidade de Alberta no Canadá, propôs uma análise da “Teoria Geral dos Sistemas” partindo de um método que o coloca como um “conjunto de unidades em interrelações mútuas”¹⁰¹, “um complexo de elementos e interação”¹⁰². Como biólogo, o autor partiu do pressuposto da inadequação de se analisar as partes do corpo humano separadamente, pressupondo que como um órgão interfere no funcionamento de outro, o resultado será uma interferência no funcionamento do corpo em geral.¹⁰³

Essa concepção sobre o que representa um sistema deve estar atrelada a sua função. Autores mais recentes, como Stair e Reynolds procuraram entender o sistema como “um conjunto de elementos ou componentes que interagem para se atingir objetivos”¹⁰⁴, e, no campo jurídico, Diogo de Figueiredo Moreira Neto o considerou como “um conjunto de elementos que se interrelacionam de maneira regular e estável”¹⁰⁵, que

¹⁰¹ BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoria Geral dos Sistemas**. Petrópolis: Vozes, 1977; p. 57.

¹⁰² *op. cit.*; p. 57.

¹⁰³ ARAÚJO, Andréa Cristina Marques de; GOUVEIA, Luís Borges. Uma Revisão sobre os Princípios da Teoria Geral dos Sistemas. In: **Estação Científica**, n. 16, jul./dez.. Juiz de Fora: Estácio. 2016. Disponível em: <https://portal.estacio.br/media/3727396/uma-revis%C3%A3o-sobre-os-princ%C3%ADpios-da-teoria-geral-dos-sistemas.pdf>. Data de Acesso: 08 mar. 2023.

¹⁰⁴ STAIR, Ralph M.; REYNOLDS, George W. **Princípios de Sistemas de Informação**. São Paulo: Cengage Learning. 2011; p. 6.

¹⁰⁵ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Ordem Econômica e Social nas Constituições de Estados Democráticos. In: **Revista do Advogado**, n. 12, Ano IV, mai./ago. de 1987. Porto Alegre: IARGS; p. 32.

inspirado em Edgar Morin¹⁰⁶, impõe a necessidade de ordem como “uma disposição interna que viabiliza a organização de um sistema”¹⁰⁷.

Essas digressões conceituais sobre o sentido que se deseja propor para sistema, desde já devem ser afastadas de qualquer análise associada à Teoria dos Sistemas de Luhmann¹⁰⁸, eminentemente sociológica, que se inspirou no transporte feito por Talcott Parsons¹⁰⁹ da Teoria dos Sistemas propostas por Ludwig Von Bertalanffy para o campo biológico.

Talvez, dentro do sentido luhmanniano atribuído aos sistemas sociais¹¹⁰, o que poderia transportar para a análise dos sistemas de inovação que se pretende, é o qualificativo autopoietico a ele atribuído: “o sistema é e permanece sempre autopoietico”¹¹¹, operando de forma autorreferencial, auto-organizacional, autorregenerando-se, o que o aproximaria de uma autossuficiência¹¹², somente não sendo,

¹⁰⁶ MORIN, Edgar. *La Méthode 1 – La Nature de La Nature*. Paris: Seuil. 1977; p. 99-100.

¹⁰⁷ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Ordem Econômica e Social nas Constituições de Estados Democráticos. In: *Revista do Advogado*, n. 12, Ano IV, mai./ago. de 1987. Porto Alegre: IARGS; p. 32.

¹⁰⁸ LUHMANN, Niklas. *Introducción a la Teoría de Sistemas – Lecciones publicadas por Javier Torres Nafarrate*. México: Universidad Iberoamericana. 1996; p. 45-51.

¹⁰⁹ PARSONS, Talcott. *O Sistema das Sociedades Modernas*. São Paulo: Pioneira. 1974; p. 17.

¹¹⁰ Rafael Silveira e Silva, Pedro Fernando Nery e João Trindade Cavalcante Filho em breves linhas explicam a Teoria dos Sistemas Sociais de Luhmann: “Luhmann defende que a sociedade é um macrossistema de grande complexidade com diversos subsistemas ou sistemas sociais que geram condições para si próprios e para os outros ao seu redor. Significa dizer que a definição de sociedade não pode ser mais compreendida de um único ponto de vista dominante, mas interpretada à luz de sua diferenciação. Os sistemas sociais formadores da sociedade formam um conjunto dotado cada qual de uma autorreferência e que se modifica a partir de suas próprias bases internas. Luhmann indica que os sistemas sociais, então, são autopoieticos porque se autorreproduzem enquanto unidade sistêmica.”. (SILVA, Rafael Silveira e; NERY, Paulo Fernando; CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Teoria dos Sistemas Sociais e Análise de Redes: Uma Nova Perspectiva para compreender a Constituição Brasileira. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 26, n. 1, p. 353–374, 2021. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/17589>. Acesso em: 10.2.2023.).

¹¹¹ Expressão apresentada por João Paulo Bachur. (BACHUR, João Paulo. *Às portas do labirinto: Para uma recepção crítica da teoria social de Niklas Luhmann*. Rio de Janeiro: Beco do Azogue. 2010; p. 146).

¹¹² “Na comunicação luhmanniana, autopoiesis se refere a um sistema autopoietico, definido como rede de produção de componentes e estruturas. Como emissor da própria comunicação, opera, por isso mesmo, de forma autorreferencial. Implica autorganização: elementos produzidos no mesmo sistema. Decorre da auto-organização da natureza e da sua comunicação com o seu ambiente, como se fossem células do corpo autorregenerado.

Os sistemas autopoieticos são sistemas abertos ao futuro e teleológicos. Com isso, têm a possibilidade de projetar e de reclamar a própria finalidade. Quaisquer das operações realizadas são coligadas às suas antecessoras e às que lhes sucedem. Então, no sistema econômico, pode-se encontrar uma diferenciação comunicativa ligada ao dinheiro, em que as suas comunicações somente serão produzidas neste sentido, daí o termo diferenciado. Neste processo de remeter o sistema a si mesmo pela comunicação, produzir-se-á a autopoiesis do sistema econômico: a economia produz economia. Nessas autorreferências, além do controle da produção, tem-se a condução dos seus elementos como algo gerador de unidade indisponível, levando os sistemas a se tornarem independentes, praticamente autossuficientes.” (FEBBRAJO, Alberto, LIMA, Fernando Rister de Sousa. *Autopoiese*. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de

porque embora o sistema jurídico seja normativamente fechado, ele é cognitivamente aberto¹¹³.

Nesse ponto, um *Sistema Jurídico de Inovação* pode até se aproximar de um sistema autopoietico, pelas suas características de autorreferência e de autorregeneração/autorreprodução, possuindo elementos que no âmbito das suas interações/transformações permanentemente regeneram-se, caracterizando-se por uma autonomia capaz de submeter toda modificação à manutenção de sua auto-organização, sempre em um processo de ajustamento permanente, suficiente em si mesmo, e no caso do direito, uma suficiência normativa, criando bloqueios às influências que a natureza, a moral e a religião poderiam inferir na sua produção, reproduzindo a partir de seus próprios elementos jurídicos, num processo sem fim e não intencional, dentro da ideologia propagada por Gunther Teubner, que propaga que “a autonomia jurídica reside no caráter circular da produção do direito, e não numa mera independência causal relativamente ao respectivo meio envolvente”¹¹⁴, interagindo o direito com valores sociais e apreendendo a realidade social por operações próprias, e ainda ressalta o autor que “o conteúdo normativo dos elementos integrados é produzido dentro do próprio sistema jurídico por intermédio de normas constitutivas de referências, ficando assim essas ‘incursões sociais’ sempre sujeitas à respectiva reformulação jurídica”¹¹⁵.

No Brasil, com a instituição de uma Câmara de Inovação, com poderes regulamentares para estruturar e a orientar a operacionalização dos instrumentos e dos processos necessários para a implementação da Política Nacional de Inovação, um *Sistema Jurídico de Inovação* poderia se tornar autopoietico. Nessa concepção que se deseja adotar, pressupõe a organização das unidades em interrelações mútuas¹¹⁶

tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/152/edicao-1/autopoiese>. Acesso em 30.1.2023.

¹¹³ Nas palavras de Niklas Luhmann, “dell’ordinamento giuridico normativamente chiuso ma cognitivamente aperto” (LUHMANN, Niklas. L’Autoproduzione del Diritto e i suoi Limiti, in *Politica del Diritto*, n. 1, 1987, p. 41 *Apud* ARAGÃO, Alexandre Santos de. Ensaio de uma visão autopoietica do Direito Administrativo. In: *Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro*, v. 59, p. 27-32, 2005)

¹¹⁴ TEUBNER, Gunther. *O direito como sistema autopoietico*. Tradução de José Engracia Antunes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 1993; p. 73.

¹¹⁵ *op. cit.*; p. 75.

¹¹⁶ BERTALANFFY, Ludwig Von. *Teoria Geral dos Sistemas*. Petrópolis: Vozes, 1977; p. 57.

vocacionadas a alcançar objetivos previamente predispostos¹¹⁷ de forma ordenada¹¹⁸, podendo ainda associá-la à autopoiese.

Richard R. Nelson e Nathan Rosenberg, consideram que o termo “sistema” assim adotado representa um conjunto de instituições cuja interações determinam o desempenho inovador das empresas nacionais, quando ligado ao termo sistema nacional de inovação. Não se pressupondo que o sistema tenha sido, de alguma forma, conscientemente concebido, ou mesmo que o conjunto de instituições envolvidas funcione de forma harmoniosa e coerente. Pelo contrário, o conceito de *sistemas* é o de um conjunto de atores institucionais que, em conjunto, desempenham o papel principal na influência do desempenho inovador.¹¹⁹

O Sistema de Inovação pode ser entendido como “o ambiente que capta informações, transforma em conhecimento e estimula a criatividade que gera a inovação”¹²⁰. Disso resulta que ele é constituído por elementos e relações que interagem na produção, difusão e utilização de conhecimentos novos e economicamente úteis e que um sistema nacional engloba elementos e relações, localizados ou enraizados dentro das fronteiras de um Estado. Nesse ponto, não é de se afastar por inteiro que o sistema nacional de inovação se apresente também como um sistema social, já que uma atividade central no sistema de inovação é a aprendizagem, e a aprendizagem é uma atividade social que envolve a interação entre pessoas.

Eduardo da Motta e Albuquerque o apresenta como um conceito da elaboração evolucionista-schumpeteriana, onde “ele expressa o complexo arranjo institucional que impulsionando o progresso tecnológico determina a riqueza das nações”¹²¹, que deve envolver os seguintes componentes em interação:

- 1 – firmas e suas redes de cooperação e interação;
- 2 – universidades e institutos de pesquisa;
- 3 – instituições de ensino;

¹¹⁷ STAIR, Ralph M.; REYNOLDS, George W. **Princípios de Sistemas de Informação**. São Paulo: Cengage Learning. 2011; p. 6.

¹¹⁸ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Ordem Econômica e Social nas Constituições de Estados Democráticos. In: **Revista do Advogado**, n. 12, Ano IV, mai./ago. de 1987. Porto Alegre: IARGS; p. 32.

¹¹⁹ NELSON, RICHARD R.; ROSENBERG, Nathan. Technical Innovation and National Systems In: NELSON, RICHARD R. (Org.). **National Innovation Systems: A Comparative Analysis**. New York: Oxford University Press. 1993; p. 4.

¹²⁰ “A gestão da inovação está suportada sob alguns pilares básicos, sendo o principal deles o ambiente que capta informações, transforma em conhecimento e estimula a criatividade que gera a inovação. Esse ambiente denominaremos aqui de ‘sistemas de inovação’.” (ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. Direito, inovação e sustentabilidade: gestão de desafios no sistema de inovação brasileiro In: SOARES, Fabiana de Menezes et.al. (orgs.). **Perspectivas para o desenvolvimento: práticas, leis e políticas**. Belo Horizonte : Initia Via. 2020; p. 150).

¹²¹ ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. Ideias Fundadoras: Apresentação. In: **Revista Brasileira de Inovação**, vol. 3, n. 1, jan./jun. de 2004; p. 9.

- 4 – sistema financeiro;
- 5 – sistemas legais;
- 6 – mecanismos mercantis e não-mercantis de seleção;
- 7 – governos;
- 8 – mecanismos e instituições de coordenação.¹²²

Christopher Freeman tem sido apresentado¹²³ como o primeiro autor a realizar a utilização explícita do conceito de *sistemas nacionais de inovação*¹²⁴ em um livro sobre o sistema japonês¹²⁵. O conceito nele apresentado refere-se tanto à organização específica dos subsistemas a nível nacional como à interação entre subsistemas. E ainda, a organização da Pesquisa e Desenvolvimento e da produção nas empresas, as relações entre empresas e o papel do governo e do Ministério do Comércio Internacional e da Indústria estão no centro da análise, que é simultaneamente histórica e baseada na moderna teoria da inovação¹²⁶.

Em seguida, quase ao mesmo tempo, Richard Nelson apresentou estudos sobre o sistema americano¹²⁷, análise que se centrou no carácter público e privado combinado da tecnologia e no papel do governo, das universidades e das empresas privadas, respectivamente, na produção de novas tecnologias, onde se procurou demonstrar que os diferentes setores industriais utilizam métodos diferentes para se apropriarem dos benefícios das suas inovações.

Basicamente foram duas abordagens distintas por parte dos dois autores. Enquanto o trabalho de Nelson se centrou na produção de conhecimento e inovação e no sistema de inovação em sentido estrito, trazendo uma abordagem do direito e da economia, questionando até que ponto as diferentes configurações institucionais poderiam resolver o dilema público/privado da informação e da inovação técnica; Freeman procurou

¹²² ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. **Ideias Fundadoras: Apresentação**. Revista Brasileira de Inovação, vol. 3, n. 1, jan./jun. de 2004; p. 10.

¹²³ LUNDVALL, Bengt-Åke. National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. In: LUNDVALL, Bengt-Åke (Editor). **The Learning Economy and the Economics of Hope**. London: Anthem Press. 2016; p. 101.

¹²⁴ Nesse sentido também, Eduardo da Motta e Albuquerque concluiu: “Sistema nacional de inovação é um conceito síntese da elaboração evolucionista (ou neo-schumpeteriana): ele expressa o complexo arranjo institucional que impulsionando o progresso tecnológico determina a riqueza das nações. Não é casual que a sua primeira referência explícita tenha sido publicada apenas em 1987, em um livro do próprio Freeman (Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan)”. (ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. Ideias Fundadoras: Apresentação. **Revista Brasileira de Inovação**, vol. 3, n. 1, jan./jun. de 2004; p. 9).

¹²⁵ FREEMAN, Christopher. **Technology and Economic Performance: Lessons from Japan**. London: Pinter Publishers. 1987.

¹²⁶ Cf. LUNDVALL, *op. cit.*; p. 101.

¹²⁷ NELSON, Richard R.. **Understanding Technical Change as an Evolutionary Process**. Amsterdam: North Holland. 1987. NELSON, Richard R.. Institutions Supporting Technical Change in the United States. In: DOSI, G. et al (Editors). **Technology and Economic Theory**. London: Pinter Publishers. 1988.

observar na interação entre o sistema de produção e o processo de inovação, aplicando uma combinação de teoria da organização e da inovação e procurando identificar que formas organizacionais são mais conducentes ao desenvolvimento e à utilização eficiente de novas tecnologias.¹²⁸

Para Bengt-Åke Lundvall¹²⁹, a importância da compreensão de um conceito de Sistemas Nacionais de Inovação, pode ser útil quando se trata de inspirar a elaboração de políticas públicas a nível nacional e internacional. Em nível nacional, para determinar o que os governos devem fazer para promover a inovação, é útil conhecer o particular contexto sistêmico de cada nação ao intervir na sua economia, pois caso contrário, as políticas públicas podem introduzir mecanismos incompatíveis com a lógica básica do sistema. Já no plano internacional, é importante conhecer a estrutura dos Sistemas de Inovação dos outros países, pois a aprendizagem com a experiência de sistemas estrangeiros neste domínio pode facilitar a implementação dos Sistemas Nacionais, evitando perdas e diminuindo o risco de insucesso na implementação orgânica, afastando também estratégias baseadas na cópia ingênua de outros sistemas, possibilitando uma aprendizagem institucional para além das fronteiras nacionais.

O Sistema de Inovação pode ser qualificado como um arranjo institucional cuja meta é concretizar uma atmosfera adequada à inovação tecnológica no âmbito nacional, regional ou local. Esse ambiente abrange o Estado, as agências governamentais, as empresas, as universidades e os centros de pesquisa, atrelados com o sistema educacional e de financiamento.¹³⁰ Em termos jurídicos, o Sistema Nacional de Inovação deverá ser percebido como um arranjo jurídico-institucional, pois este compreende as normas jurídicas que estruturam as instituições e regem os processos políticos nas democracias.

131

¹²⁸ ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. **Ideias Fundadoras: Apresentação**. Revista Brasileira de Inovação, vol. 3, n. 1, jan./jun. de 2004; p. 9.

¹²⁹ LUNDVALL, Bengt-Åke. National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. In: LUNDVALL, Bengt-Åke (Editor). **The Learning Economy and the Economics of Hope**. London: Anthem Press. 2016; p. 110-111.

¹³⁰ Nesse sentido: ROCHA, E. M. P.; DUFLOTH, S. C. Análise comparativa regional de indicadores de inovação tecnológica empresarial: contribuição a partir dos dados da Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica. In: **Perspectivas em Ciências da Informação**, v. 14, n. 1, mar. 2009, Belo Horizonte; p. 192-208. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/a/hqt8HS9qkw6yChwWfZ5Hv3S/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 11 maio 2023

¹³¹ BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017, p. 313 - 340.

Nesse ponto, é bem representativo o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação - introduzido pelo art. 219-B através da Emenda Constitucional n. 85/2015 - se encontrar inserido no Capítulo IV do Título VIII da Constituição Federal de 1988, que disciplina a Ordem Social. Estando assim estruturado, ele também terá como base “o primado do trabalho” e “como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” na dicção do art. 193 da Constituição Federal que inaugura o Título da Ordem Social como sua disposição geral.

O próprio art. 219-B pressupõe a organização do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, ordenando que ela ocorra em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação, revigorando a tríplice hélice como forma de implementação do sistema proposto.

A importância de um Sistema Nacional de Inovação maduro, no sentido da institucionalização e regulação voltada para a efetiva interação de todos os seus atores, com especial atenção para a evolução do modelo da hélice tríplice, empresas, universidades e governo em constante interação, é o único caminho possível para se alavancar o desenvolvimento econômico do país baseado na inovação tecnológica.¹³²

1.4.2 Ecossistema de Inovação

É importante diferenciar o Sistema de Inovação de um Ecossistema de Inovação, pois embora se apresentem como termos aparentemente sinônimos, na verdade correspondem a fenômenos semânticos paronímios.

A noção de “ecossistemas” é uma metáfora atraente para descrever uma série de interações e interligações entre vários agentes e organizações.

A locução Ecossistema de Inovação é inspirada nos ecossistemas naturais/biológicos, onde diferentes espécies geralmente competem pelos mesmos recursos (seja alimento, água ou luz) e, quando um recurso diminui, as espécies podem

¹³² Também nesse sentido, Reginaldo Braga Arcuri: “A adequada formulação e execução dessas políticas pressupõe um ambiente regulatório e institucional apropriado, que potencialize a interação entre empresas, universidades e governo, além de prover condições de suporte e indução das iniciativas científicas e tecnológicas. Por isso, os países procuram construir ambientes favoráveis aos avanços da CT&I, conjugando esforços institucionais e regulatórios à estruturação de ferramentas de política econômica eficazes.” (ARCURI, Reginaldo Braga. Desafios institucionais para a consolidação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. In: **Parcerias Estratégicas: Consolidação do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação (SNCTI)**, v. 15, n. 31, Parte 1, jul./dez. de 2010. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos: Ministério da Ciência e Tecnologia; p. 33-40.).

se voltar para outro recurso substituto, o que pode levar a outra espécie a ser superada.¹³³

Silvio Crestana realizando essa interface assim o analisa:

O conceito de ecossistema da inovação retratado nesta obra nos leva a reflexões e à quase obrigatória busca da comparação com o conceito de ecossistema no sentido biológico. (...). Nesse sentido, um ecossistema pode ser definido como um conjunto formado pelas interações entre componentes bióticos, como os organismos vivos – plantas, animais e micróbios –, e os componentes abióticos, elementos químicos e físicos - como o ar, a água, o solo e minerais. Esses componentes interagem através das transferências de energia dos organismos vivos entre si e das transferências de energia entre eles e os demais elementos de seu ambiente. Em resumo, um ecossistema biológico é um conjunto complexo de relacionamentos entre recursos vivos, habitats e habitantes de uma área cuja funcionalidade é manter um estado de equilíbrio sustentado. Em contraste, um ecossistema de inovação modela a economia, ao invés da dinâmica de energia dos relacionamentos complexos que se formam entre atores e entidades, e sua funcionalidade é viabilizar desenvolvimento e inovação tecnológicos. Neste contexto, os atores seriam os recursos materiais (fundos, equipamentos, instalações etc.) e o capital humano (estudantes, professores, apoio, pesquisadores da indústria, representantes da indústria etc.) que moldam as instituições participantes do ecossistema. Tais instituições, nos países competitivos, são universidades, institutos de pesquisa, arranjos híbridos universidade-empresa, centros de excelência federais ou industriais, escolas e empresas de negócios, empresas de venture capital, organizações de apoio ao desenvolvimento econômico e dos negócios estaduais ou locais, agências de fomento, formuladores de políticas, dentre outras.¹³⁴

Ove Granstrand e Marcus Holgersson apresentam a definição atual para Ecossistema de Inovação, incluindo três entidades na sua configuração: atores, artefatos¹³⁵ e instituições; também identificam atividades e relações como seus componentes, incluindo especialmente relações colaborativas e competitivas, bem como a natureza evolutiva dos ecossistemas de inovação. Os autores propõem um conceito que englobe todos esses componentes no ecossistema de inovação, onde a inclusão deles estaria bem alinhada:

Um ecossistema de inovação é o conjunto em evolução de atores, atividades e artefatos, e as instituições e relações, incluindo relações complementares e substitutas, que são importantes para o desempenho inovador de um ator ou de um conjunto de atores.¹³⁶

Os autores afirmam, que essa definição é “sintática e semanticamente compatível com várias definições de sistemas e ecossistemas de inovação”¹³⁷, pois ao incluir os atores, artefatos, instituições, atividades e relações (colaborativas/complementares e

¹³³ GRANSTRAND, Ove.; HOLGERSSON, Marcus. Innovation ecosystems: A conceptual review and a new definition. **Technovation**, v. 90-91, fev./mar. 2020. Acessado em 30.04.2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/journal/technovation/vol/90/suppl/C>

¹³⁴ CRESTANA, Silvio. Apresentação. FOLZ, Christian Julius; CARVALHO, Fábio Henrique Trovon (Orgs.). **Ecossistema Inovação**. Brasília: Embrapa, 2014; p. 9-10.

¹³⁵ Nessa definição, os artefatos incluem produtos e serviços, recursos tangíveis e intangíveis, recursos tecnológicos e não tecnológicos e outros tipos de entradas e saídas do sistema, inclusive inovações.

¹³⁶ GRANSTRAND, Ove.; HOLGERSSON, Marcus. Innovation ecosystems: A conceptual review and a new definition. **Technovation**, v. 90-91, fev./mar. 2020. Acessado em 30.04.2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/journal/technovation/vol/90/suppl/C>

¹³⁷ *op. cit.*

competitivas/substitutas), se encontra alinhada com o conceito de ecossistemas naturais/biológicos, que é a inspiração por trás do conceito de ecossistemas de inovação. Em ecossistemas naturais, diferentes espécies geralmente competem pelos mesmos recursos (seja alimento, água ou luz) e, quando um recurso diminui, as espécies podem se voltar para outro recurso substituto, o que pode levar a outra espécie a ser superada.

Desta forma, enquanto o Sistema de Inovação irá corresponder ao conjunto de instituições, políticas, normas e recursos que são utilizados para promover e apoiar a inovação em uma determinada economia ou setor, incluindo as universidades e institutos de pesquisa, empresas inovadoras, agências governamentais, investidores e outras organizações que desempenham um papel na geração e difusão de conhecimento e tecnologia. O Ecossistema de Inovação refere-se ao ambiente mais amplo em que as atividades de inovação ocorrem. Isso inclui não apenas os participantes do sistema de inovação, mas também outros fatores, como cultura empreendedora, infraestrutura tecnológica, capital humano, redes de colaboração e outros recursos que contribuem para o desenvolvimento e a expansão da inovação em uma região ou setor específico.

Conforme definição trazida pelo art. 2º, inciso II, alínea “a” do Decreto n. 9.283/2018, ecossistema de inovação é todo espaço que agrega infraestrutura e arranjos institucionais e culturais, atraindo empreendedores e recursos financeiros para o desenvolvimento da sociedade em que se situa.

Em síntese, enquanto o *sistema de inovação* refere-se aos componentes institucionais e políticos que apoiam a inovação, o *ecossistema de inovação* refere-se a um ambiente mais amplo que abrange não apenas os participantes do sistema, mas também outros fatores que contribuem para o sucesso da inovação.

1.5 SISTEMAS DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO EM OUTROS PAÍSES

Neste tópico, utilizou-se como método comparado a verificação de sistemas de inovação em outros países. Para extrair alguma compreensão deles, foram utilizadas bibliografias especializadas que realizam estudos sobre eles, como os Cadernos da Indústria ABDI¹³⁸, desenvolvidos pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, e, consulta às páginas eletrônicas institucionais dos órgãos públicos que atuam nesses países.

¹³⁸ARBIX, Glauco; et al.. **Inovação: Estratégia de Sete países**. Brasília: ABDI. 2010.

A Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para os anos de 2016-2022 afirmou a necessidade de procurar emparelhar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação com os de outros países¹³⁹, na tentativa de melhorar o quadro atual do Sistema Nacional através de ganhos comparativos dentro de uma estratégia de *benchmarking*. No entanto, é tarefa impossível nesse trabalho observar com nível de detalhamento desejável os Sistemas Nacionais de Inovação de outros países sem uma pesquisa mais dedicada a todos eles. Consequentemente, a análise que se apresenta é por assim dizer, meramente informativa, baseado em doutrinas e outros documentos de fácil acesso.

1.5.1. Finlândia

A Finlândia ganhou destaque internacional como um exemplo de progresso e rapidez na criação de uma economia baseada em processos altamente intensivos em conhecimento, estabelecendo-se como um caso de estudo.

O país possui um sistema nacional de inovação altamente desenvolvido e coordenado. O Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia é responsável pela política de ciência e tecnologia, juntamente com o Ministério da Educação e o Ministério da Economia e do Emprego. A Agência Nacional de Tecnologia da Finlândia e o Centro de Pesquisa Técnica são instituições-chave no sistema.

A Finlândia possui uma rede complexa de universidades, institutos de pesquisa e centros tecnológicos. O sistema promove a interação entre academia, indústria e governo, resultando em uma economia baseada no conhecimento, com destaque em setores como papel, celulose, engenharia, eletrônica e tecnologias da informação.

O país valoriza a pesquisa aplicada e investe em venture capital por meio do Fundo Nacional para Pesquisa e Desenvolvimento. O ambiente favorável à inovação é resultado da colaboração entre diversas agências e atores-chave ao longo das fases de pesquisa e desenvolvimento.

¹³⁹ “A trajetória de evolução do SNCTI brasileiro é marcada pela necessidade de emparelhamento do País com os Sistemas mais avançados do mundo. Vultosos investimentos têm sido realizados nos últimos anos com o objetivo de acelerar o desenvolvimento científico e tecnológico nacional, levando o Brasil a se destacar em diversos setores da CT&I.” (MCTIC. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). 2017; p. 12. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em 05.05.2023.).

1.5.2. Canadá

Vários especialistas consideram o Canadá como um *latecomer* em termos de desempenho em ciência, tecnologia e inovação, pois somente a partir da metade da década de 1990 que o país começou a se destacar na produção de bens com alto conteúdo tecnológico, como os relacionados às telecomunicações. Nesse período, o Canadá fez avanços significativos na transformação de sua estrutura produtiva e estabeleceu várias instituições com o objetivo de acelerar seu processo de alcançar as economias líderes.

O sistema de inovação do país é composto por instituições, como universidades e agências governamentais, que promovem a pesquisa, o desenvolvimento tecnológico e a comercialização de inovações.

O Ministério da Indústria é responsável por apoiar a pesquisa e desenvolvimento, estabelecendo prioridades e diretrizes.

O governo federal oferece apoio por meio de diversos programas e agências, incluindo incentivos fiscais para empresas. Há instituições que realizam pesquisa internamente, enquanto outras focam na transferência de recursos e apoio à pesquisa universitária. O setor privado também é incentivado a participar, com programas que exigem cofinanciamento, valorizando a participação de diferentes atores nesse sistema.

1.5.3. Japão

O Japão é a terceira maior economia global, ficando atrás apenas dos Estados Unidos e China. O país tem feito investimentos significativos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) nos últimos anos, com um crescimento constante: aproximadamente US\$ 83 bilhões em 1996, US\$ 108 bilhões em 2002 e US\$ 139 bilhões em 2006.

O Japão é o terceiro país que mais investe em P&D proporcionalmente ao seu PIB, com uma média anual de 3,2% ¹⁴⁰, sendo que a maior parte desse investimento vem do setor privado, representando mais de 70%.

¹⁴⁰ Disponível em: <https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>.

Além disso, o país se destaca pelo grande número de patentes registradas e pela alta proporção de pesquisadores em relação à força de trabalho, com um número elevado de pesquisadores por 1.000 empregados.

Calixto Salomão Filho relata as qualidades da Lei de Associações de Pesquisa japonesa, que contribui para seu Sistema de Inovação:

exemplo recente mais bem-sucedido de apoio à pesquisa pela iniciativa privada é do Japão. Ali, muito mais que uma justificativa para a cooperação ou concentração, o apoio à pesquisa tecnológica é uma verdadeira política estadual perseguida diretamente através da legislação extravagante. A peça principal do programa japonês é a chamada *lei das associações de pesquisa*, do ano de 1961 (Lei 81). Partindo do pressuposto de que a pesquisa de base requer grande montante capital cuja aplicação por uma só empresa seria improvável, a lei incentiva a formação de associações de empresas para a pesquisa tecnológica de base e aplicada. As invenções resultantes são patenteáveis, e às empresas que formam a associação podem ser concedidas vantagens no licenciamento das patentes.¹⁴¹

1.5.4. Singapura

Singapura se tornou um notável exemplo de crescimento impulsionado pela inovação, estabelecendo-se como uma economia do conhecimento de nível mundial nos últimos dez anos. Esse feito foi em grande parte alcançado por meio de uma política governamental focada na expansão da pesquisa e desenvolvimento (P&D) e no estímulo ao empreendedorismo de alta tecnologia.

Atualmente, o ecossistema do país é composto por um pequeno número de instituições governamentais, cada uma com uma significativa responsabilidade.

O Conselho de Pesquisa, Inovação e Empresa foi estabelecido em 2006 com o propósito de oferecer direcionamento estratégico geral para a política nacional de pesquisa e desenvolvimento (P&D). Sua função é orientar o compromisso político, identificar prioridades em ciência, tecnologia e inovação, e promover a criação de novas iniciativas e programas governamentais relacionados.

A Fundação Nacional de Pesquisa é responsável pela condução da política, abrangendo prioridades de P&D, financiamento e estabelecimento de redes colaborativas internacionais.

Por sua vez, a implementação das políticas é atribuída à Agência de Ciência, Tecnologia e Pesquisa.

¹⁴¹ SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da Atividade Econômica: Princípios e Fundamentos Jurídicos**, 3. ed. São Paulo: Quartier Latin. 2021; p. 215.

1.5.5. Israel

A Lei de Inovação de Israel foi aprovada em 2011 para incentivar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico no país, promover a inovação e estimular a colaboração entre a indústria, as universidades e o governo. Ela oferece várias medidas de incentivo para as empresas que realizam atividades de pesquisa e desenvolvimento em Israel, incluindo uma redução significativa nos impostos sobre as empresas e uma isenção de impostos sobre a venda de propriedade intelectual. Além disso, a lei estabelece fundos para apoiar a pesquisa e a inovação em áreas estratégicas, como tecnologia da informação, biotecnologia e energia renovável.

O país conta com a atuação da Autoridade de Inovação de Israel¹⁴², que é responsável por gerenciar os fundos de pesquisa e inovação, promover a colaboração entre as empresas e as instituições acadêmicas, e estimular a transferência de tecnologia para o mercado, com certa independência em relação ao Governo.

Como resultado dessas políticas, Israel tem se tornado uma potência em inovação e tecnologia, com uma das maiores concentrações de empresas de tecnologia por capita do mundo.

1.5.6. Quênia

Países africanos como o Quênia e a Nigéria passaram a se destacar no cenário de inovação e tecnologia a partir do seu investimento em *Fintechs*.

Fintech é uma forma abreviada de se referir à expressão "tecnologia financeira". Ela é amplamente utilizada para descrever *Startups Financeiras* ou outras empresas que se dedicam ao desenvolvimento de produtos financeiros inteiramente digitais, onde a adoção de tecnologia é o principal aspecto distintivo em relação às instituições financeiras tradicionais.¹⁴³

Alguns exemplos significativos desse mercado foram os pagamentos remotos, cartões de crédito e os aplicativos “internet banking”.

¹⁴²Disponível em: <https://innovationisrael.org.il/en/contentpage/israel-innovation-authority>

¹⁴³ CHITAVI, Mike; COHEN, Lauren; HAGIST, Spencer C. N. **Kenya Is Becoming a Global Hub of FinTech Innovation.** In: Harvard Business Review. Disponível em: <https://hbr.org/2021/02/kenya-is-becoming-a-global-hub-of-fintech-innovation?ab=hero-main-text>.

O Quênia tem usado essa tecnologia ao seu favor ao desenvolver um aplicativo de transferências bancárias chamado “M-Pesa”, que permite que a população realize operações financeiras sem a necessidade de acesso à internet. O aplicativo foi criado pela Safaricom, a maior empresa de telecomunicações da região.¹⁴⁴

O sistema funciona da seguinte forma: “a M-Pesa combina a infraestrutura móvel da Safaricom com um modelo de agente: a empresa armazena o saldo e os clientes podem ir a um dos 110 mil agentes em todo o país para realizar as transações pessoalmente.”¹⁴⁵

Essa estratégia fez com que o Quênia transformasse os 26% da população que possuíam acesso a operações bancárias em 2006, para 83% no ano de 2021. A inclusão financeira tem feito com que o Quênia se destaque mundialmente no quesito inovação, e no quanto ideias inovadoras são capazes de transformar populações carentes.

¹⁴⁴ Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Mundo/noticia/2021/02/como-quenia-esta-se-tornando-um-centro-global-de-inovacao.html>.

¹⁴⁵ *op. cit.*

2 CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Esse capítulo tem por objetivo realizar uma abordagem constitucional da ciência e tecnologia, demonstrando como ele foi fortalecida com a Constituição Federal de 1988, principalmente com um capítulo apartado exclusivamente a ela dedicado dentro do Título VIII que disciplina a Ordem Social, a Ciência e Tecnologia ganharam independência e tiveram seu espaço no Capítulo IV. Estando assim estruturada, o olhar sobre a Ciência, Tecnologia e Inovação deve ter como base “o primado do trabalho” e “como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” na dicção do art. 193 da Constituição Federal que inaugura o Título da Ordem Social como sua disposição geral.

Entretanto, como se perceberá, suas raízes históricas mais preeminentes encontram-se na Constituição de 1937, que foi a primeira condicionar o desenvolvimento econômico nacional à inovação, que ela denominou de “poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público”. Elaborada por Francisco Campos, não se pode precisar a influência de Schumpeter em sua obra, mas coincidentemente a mensagem da importância desta teoria econômica nela aparece, de fato que, esta Constituição destaca-se pela preocupação em se ter um Estado proeminente na busca do desenvolvimento econômico, delegando as decisões e normas técnicas ao Conselho de Economia Nacional.

Posteriormente, na Constituição de 1967, houve também a constitucionalização da ciência através do incentivo à pesquisa científica e tecnológica, impulsionada expressamente no parágrafo único do art. 171.

De qualquer forma, com exceção da Constituição de 1937, as outras Constituições Brasileiras anteriores às e 1988, praticamente ignoraram a importância da autonomia científica e tecnológica para o desenvolvimento do país, limitando-se a considerar necessário o atribuir o seu apoio, dela dispendo muito mais como objeto de adorno.

2.1 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA NAS CONSTITUIÇÕES PRECEDENTES À CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição Imperial de 1824 outorgada por Dom Pedro I, tem como única remissão o inciso XXXIII do seu art. 179, que garantia alguns direitos fundamentais ao cidadão, entre os quais, a existência de instituições educacionais, que ensinassem ciência, língua portuguesa e artes. De outro lado, e até com certo avanço para a época, o inciso XXVI do mesmo art. 179 houve por bem garantir o direito de propriedade intelectual dos inventores, o que até já era feito anteriormente de forma individualizada através de Carta Imperial aos inventores, mas que passaria a encontrar respaldo legal para as inovações. Essas redações eram as seguintes:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

(...);

XXXIII. Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes.

(...);

XXVI. Os inventores terão a propriedade das suas descobertas, ou das suas producções. A Lei lhes assegurará um privilegio exclusivo temporario, ou lhes remunerará em resarcimento da perda, que hajam de soffrer pela vulgarisação.

A Constituição de 1891 foi promulgada inspirada na Constituição Americana, não se qualificou por ser sintética, abordando em algumas oportunidades as questões envolvendo ciência e inovação, expressando ao Congresso Nacional a possibilidade de estimular o desenvolvimento das ciências, e garantiu a propriedade de patentes e marcas:

Art 35 - Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente:

(...);

2º) animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais;

(...).

Art 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...);

§ 25 - Os inventos industriais pertencerão aos seus autores, aos quais ficará garantido por lei um privilégio temporário, ou será concedido pelo Congresso um prêmio razoável quando haja conveniência de vulgarizar o invento.

(...);

§ 27 - A lei assegurará também a propriedade das marcas de fábrica.

Em 1934 a Constituição ao ser promulgada, nada modificou em relação à anterior, atribuindo os mesmos direitos relativos à ciência e inovação:

Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...);

18) Os inventos industriais pertencerão aos seus autores, aos quais a lei garantirá privilégio temporário ou concederá justo prêmio, quando a sua vulgarização convenha à coletividade.

19) É assegurada a propriedade das marcas de indústria e comércio e a exclusividade do uso do nome comercial.

20) Aos autores de obras literárias, artísticas e científicas é assegurado o direito exclusivo de produzi-las. Esse direito transmitir-se-á aos seus herdeiros pelo tempo que a lei determinar.

(...).

Art. 148 - Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual.

Em 1937, com o Estado Novo de Vargas, e a elaboração da Polaca pelo Ministro da Justiça e Interior Francisco Campos, o “Chico Ciência”, foram atribuídas competências legislativas em relações aos direitos de propriedade intelectual, e as ciências e a inovação finalmente viram-se prestigiados, fazendo valer o Ministro o seu apelido. Nesta Carta Outorgada, foi considerado inclusive a realização de estudos para criação de Institutos de Pesquisas, além de impor como dever do Estado, a contribuição para o estímulo e desenvolvimento da ciência, do ensino e da arte, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino. Ainda, entendeu que a riqueza e a prosperidade nacional só poderiam ser alcançadas através do “poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público”, pensamento realmente muito avançado para época, pois ainda estava por vir a II Guerra Mundial que representou um marco no avanço tecnológico e na concepção dos países de que era importante investir em ciência e tecnologia:

Art. 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:

(...);

XX - direito de autor; imprensa; direito de associação, de reunião, de ir e vir; as questões de estado civil, inclusive o registro civil e as mudanças de nome;

XXI - os privilégios de invento, assim como a proteção dos modelos, marcas e outras designações de mercadorias.

(...).

Art. 61 - São atribuições do Conselho da Economia Nacional:

(...).

f) preparar as bases para a fundação de institutos de pesquisas que, atendendo à diversidade das condições econômicas, geográficas e sociais do País, tenham por objeto:

I - racionalizar a organização e administração da agricultura e da indústria;

II - estudar os problemas do crédito, da distribuição e da venda, e os relativos à organização do trabalho;

Art. 128 - A arte, a ciência e o ensino são livres à iniciativa individual e a de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares.

É dever do Estado contribuir, direta e indiretamente, para o estímulo e desenvolvimento de umas e de outro, favorecendo ou fundando instituições artísticas, científicas e de ensino.

Art. 135 - Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público, funda-se a riqueza e a prosperidade nacional. A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado. A intervenção no domínio econômico

poderá ser mediata e imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta.

Na sequência, promulgada a Constituição de 1946, preocupou-se com os direitos de propriedade intelectuais e a liberdade de praticar ciência, e como marco importante, impôs a criação de Institutos de Pesquisas agora no âmbito das Instituições de Ensino Superior:

Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...);

§ 17 - Os inventos industriais pertencem aos seus autores, aos quais a lei garantirá privilégio temporário ou, se a vulgarização convier à coletividade, concederá justo prêmio.

§ 18 - É assegurada a propriedade das marcas de indústria e comércio, bem como a exclusividade do uso do nome comercial.

§ 19 - Aos autores de obras literárias artísticas ou científicas pertence o direito exclusivo de reproduzi-las. Os herdeiros dos autores gozarão desse direito pelo tempo que a lei fixar.

(...).

Art. 173 - As ciências, as letras e as artes são livres.

Art. 174 - O amparo à cultura é dever do Estado.

Parágrafo único - A lei promoverá a criação de institutos de pesquisas, de preferência junto aos estabelecimentos de ensino superior.

Ato contínuo, em 1967 se percebeu a imposição ao Poder Público de incentivar a pesquisa científica e tecnológica, atribuindo liberdade científica, e ainda permaneceu protegendo os direitos de propriedade intelectual:

Art. 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...);

§ 24 - A lei garantirá aos autores de inventos Industriais privilégio temporário para sua utilização e assegurará a propriedade das marcas de indústria e comércio, bem como a exclusividade do nome comercial.

§ 25 - Aos autores de obras literárias, artísticas e científicas pertence o direito exclusivo de utilizá-las. Esse direito é transmissível por herança, pelo tempo que a lei fixar.

Art. 171 - As ciências, as letras e as artes são livres.

Parágrafo único - O Poder Público incentivará a pesquisa científica e tecnológica.

Na Emenda Constitucional n. 1/1969, outorgada como uma Nova Constituição, o tratamento à Ciência e Tecnologia se manteve, não tendo havido alterações fundamentais. Apenas acrescentou-se a necessidade de expansão do ensino técnico, algo sempre presente nos governos militares e que tem um grau de importância para o Estados que pretende se industrializar e mesmo automatizar seus serviços e atividades:

Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...);

§ 24. À lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como a propriedade das marcas de indústria e comércio e a exclusividade do nome comercial.

§ 25. Aos autores de obras literárias, artísticas e científicas pertence o direito exclusivo de utilizá-las. Esse direito é transmissível por herança, pelo tempo que a lei fixar.

(...).

Art. 179. As ciências, as letras e as artes são livres, ressalvado o disposto no parágrafo 8º do artigo 153.

Parágrafo único. O Poder Público incentivará a pesquisa e o ensino científico e tecnológico.

2.2 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

É comum que o acesso à ciência e participação no progresso científico estejam na maioria das constituições analíticas como se percebe na Constituição de 1988. Isso ocorre, em virtude da transposição para o texto constitucional do conteúdo da norma do artigo 27º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, *in litteris*:

Declaração Universal dos Direitos Humanos

Artigo 27º 1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam. 2. Todos têm direito à protecção dos interesses morais e materiais ligados a qualquer produção científica, literária ou artística da sua autoria.

No Brasil não foi diferente, o art. 5º expressou a liberdade científica como direito fundamental, no inciso IX: “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.

Somada a essa medida, no ano de 1992, através do Decreto Federal n. 591 de 6 de julho, houve a recepção interna do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que havia sido adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, mas que se encontrava pendente de internalização em nosso país. Esse Pacto, foi importante para reforçar iniciativas voltadas ao desenvolvimento científico, principalmente em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento como nosso. O seu artigo 15 reconhece a cooperação como importante ao desenvolvimento científico (4), além da liberdade de pesquisa e inovação (3), difusão da ciência (2) e utilização do progresso científico e suas decorrências (1). É o que se percebe:

ARTIGO 15

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem a cada indivíduo o direito de:

- a) Participar da vida cultural;
- b) Desfrutar o progresso científico e suas aplicações;

- c) Beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que seja autor.
2. As Medidas que os Estados Partes do Presente Pacto deverão adotar com a finalidade de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão aquelas necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da ciência e da cultura.
3. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade indispensável à pesquisa científica e à atividade criadora.
4. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem os benefícios que derivam do fomento e do desenvolvimento da cooperação e das relações internacionais no domínio da ciência e da cultura.

Tem sido comum, lastreado nesses preceitos internacionais, considerar a ciência, tecnologia e inovação como um direito humano¹⁴⁶. O Supremo Tribunal Federal foi até mais longe ao reconhecer a ciência como direito fundamental no julgamento da ADI n. 3.510, relatada pelo Ministro Ayres Britto, assim decidindo:

O termo "ciência", enquanto atividade individual, faz parte do catálogo dos direitos fundamentais da pessoa humana (inciso IX do art. 5º da CF). Liberdade de expressão que se afigura como clássico direito constitucional-civil ou genuíno direito de personalidade. Por isso que exigente do máximo de proteção jurídica, até como signo de vida coletiva civilizada. Tão qualificadora do indivíduo e da sociedade é essa vocação para os misteres da Ciência que o Magno Texto Federal abre todo um autonomizado capítulo para prestigiá-la por modo superlativo (Capítulo de n. IV do Título VIII). A regra de que "O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas" (art. 218, caput) é de logo complementada com o preceito (§ 1º do mesmo art. 218) que autoriza a edição de normas como a constante do art. 5º da Lei de Biossegurança. A compatibilização da liberdade de expressão científica com os deveres estatais de propulsão das ciências que sirvam à melhoria das condições de vida para todos os indivíduos. Assegurada, sempre, a dignidade da pessoa humana, a CF dota o bloco normativo posto no art. 5º da Lei 11.105/2005 do necessário fundamento para dele afastar qualquer

¹⁴⁶“Creio que podemos desdobrar o trecho que grifei desse parágrafo em três princípios um pouco mais específicos:

1. Direito de acesso ao conhecimento científico, o que inclui o direito à Educação, definido no artigo anterior, o 26, da Declaração Universal, mas não se confunde e nem se limita a ele. Porque o acesso ao conhecimento deve ir além da educação formal: os fatos da ciência devem estar disponíveis para todos que desejem buscá-los, na escola e fora dela.
2. Direito de acesso à produção do conhecimento: todo aquele que desejar deve ter a oportunidade de fazer ciência, de colaborar com a produção do conhecimento. A porta deve estar aberta; e os interesses, curiosidades e preocupações dos cidadãos devem ser levados em conta na definição da política científica.
3. Direito e acesso aos benefícios do progresso científico. Este talvez seja o mais complexo e multifacetado dos três. Porque implica não só o óbvio, o acesso a tecnologias que tornam a vida humana mais longa e frutífera, ampliando o acesso aos demais direitos registrados da Declaração — tecnologias como vacinas, água tratada, internet —, mas também a expectativa de que os agentes públicos levarão o conhecimento científico a sério, ao formular suas políticas e ações.

Este ponto é, provavelmente, o mais crucial de todos: quando o formulador de políticas públicas ignora ou contradiz, de forma deliberada, o melhor conhecimento que a ciência disponível em seu tempo tem a oferecer, ele viola um direito humano fundamental de seu povo, a saber, o direito aos benefícios do progresso científico.

A ciência não pode ditar os valores que a ação política vai se propor a promover, ou as metas que ela vai buscar — esses temas são do domínio do debate público e democrático. Mas, a partir do momento em que os valores e metas estiverem dados, a ciência deve ser chamada. Ignorá-la nessa etapa é hipocrisia ou prevaricação.” (ORSI, Carlos. **Ciência como Direito Humano**. <https://www.revistaquestadeciencia.com.br/apocalipse-now/2021/10/23/ciencia-como-direito-humano>. Acesso em 22.9.2022.)

invalidez jurídica (ministra Cármen Lúcia). (ADI 3.510, rel. min. Ayres Britto, j. 29-5-2008, P, DJE de 28-5-2010.)

Não é fato isolado! No direito comparado, Bodo Pieroth e Bernhard Schlink relatam a existência no Tribunal Constitucional Alemão de uma ampla proteção da liberdade científica no âmbito das Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa, segundo o qual

Todo aquele que trabalha na ciência, na investigação e no ensino tem – com exceção do dever de fidelidade, nos termos do art. 5º, n. 3, frase 2 – um direito à defesa contra toda a influência do Estado no processo de obtenção e transmissão dos conhecimentos científicos. Daqui resulta que o âmbito de proteção não está limitado à atividade científica nas instituições de ensino superior. (...).

Pelo contrário, os cientistas das instituições públicas e privadas de pesquisa, desde os estabelecimentos de pesquisa setorial, passando pelos laboratórios do gigante da indústria química, até os institutos ecológicos dos defensores do ambiente, gozam igualmente da proteção jurídico-fundamental, tal como o pesquisador independente individual.¹⁴⁷

A proteção à liberdade científica na Alemanha, qualifica-se inclusive pela possibilidade de as Universidades proporem Reclamação Constitucional em defesa desse direito fundamental¹⁴⁸, o que representa exceção à regra da impossibilidade de propositura por parte das pessoas jurídicas de direito público. Na Alemanha, a Reclamação Constitucional “é uma ação extraordinária (...) para suspender medida estatal que represente uma violação de direito fundamental do qual seja titular”¹⁴⁹.

No Brasil, além da norma contida no art. 5º, inciso IX, o Constituinte de 5 de outubro de 1988 envidou esforços para alocar na Constituição Federal um Capítulo específico sobre Ciência e Tecnologia, concretizado que foi no Capítulo IV do Título VIII dedicado à Ordem Social.

Caio Tácito, em breve período anterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, noticiou as circunstâncias sob a qual a Ciência e Tecnologia foram prestigiadas com esse Capítulo a elas dedicado:

¹⁴⁷ PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. **Direitos Fundamentais** (tradutores: Antônio Francisco de Sousa e Antônio Franco). São Paulo: Saraiva. 2012; p. 299.

¹⁴⁸ “Por fim, pessoas jurídicas de direito público não podem propor a Reclamação Constitucional, salvo se a violação arguida for relativa a direito fundamental, cuja área de proteção específica implique numa relação sistemática com a pessoa jurídica de direito público em pauta, ou como o TCF formula: quando elas “defenderem direitos fundamentais em uma área nas qual elas são [devem ser] independentes do Estado”. Nesse caso, elas pertenceriam “diretamente ao âmbito da vida protegido pelos direitos fundamentais. É o caso da universidade pública, que pode arguir a violação da liberdade científica ou a empresa pública de radiodifusão e televisão, que podem se valer da liberdade de comunicação social.” (MARTINS, Leonardo (org.). **Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão**. (Traduzido por Beatriz Hennig, Leonardo Martins, Mariana Bigelli de Carvalho, Tereza Maria de Castro e Vivianne Geraldes Ferreira). Montevideo: Fundación Konrad Adenauer. 2005; p. 61. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e-pareceres/jurisprudencias/docs-jurisprudencias/50_anos_dejurisprudencia_do_tribunal_constitucional_federal_alemao.pdf. Acesso em 11.02.2023.).

¹⁴⁹ *op. cit.*.

Pela primeira vez surge, nas Constituições brasileiras, um capítulo especial dedicado à Ciência e à Tecnologia. É um símbolo da velocidade do desenvolvimento científico e da aplicação dos conhecimentos de modo a colocar ao alcance do maior número os recursos do progresso material.

O homem comum, no término da última Guerra Mundial, na década dos 40, desconhecia, a um só tempo, a existência do radar, da televisão, da energia atômica, dos satélites artificiais, dos foguetes espaciais, do xerox, dos antibióticos, do acrílico e dos tecidos plásticos.

Certo é que pagamos um preço excessivamente alto por tais avanços do conforto e da cultura, colocando-se o homem urbano – e até mesmo o do campo – perante extremas e renovadas agressões ao seu equilíbrio físico e psíquico, à estabilidade de sua concepção de vida, à convivência familiar, à participação política, religiosa ou esportiva.

A sociedade de consumo, com suas necessidades estimuladas pela propaganda, leva à psicologia de compra do supérfluo e da troca do último modelo como padrão de status social. As paisagens se amesquinham com os outdoors e os grafites; os ouvidos sofrem com decibéis excessivos, as chaminés vomitam nevoeiros irritantes e a calda química destrói a fauna aquática dos rios e oceanos.

De outra parte, porém, os benefícios da ciência conquistam, para o homem, um novo estágio de bem-estar e de segurança, prolongam a duração da vida, desvendam mistérios da natureza, desde a intimidade do átomo até a composição das estrelas e dos planetas, permitem descer na lua e explorar o fundo dos mares.

A este mundo novo a próxima Constituição abre caminho afirmando o valor da ciência pura e aplicada, atribuindo à pesquisa científica o tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências. A destinação da pesquisa tecnológica deve ter como finalidade preponderante a solução dos problemas brasileiros e o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

A formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia deverá merecer apoio do Estado, com estímulo à contribuição das empresas, afirmando-se a importância do financiamento público das atividades universitárias de pesquisa e extensão.

O mercado interno integrará o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica da Nação, nos termos da Lei Federal.¹⁵⁰

A redação inaugural, inserida nos artigos 218 e 219 foi a seguinte:

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.

¹⁵⁰ TÁCITO, Caio. Educação, Cultura e Tecnologia. In: CRETELLA JÚNIOR, José; MARTINS, Ives Gandra da Silva; REZEK, José Francisco; et al. **A Constituição Brasileira 1988: interpretações**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1988. p. 421-422.

§ 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.

Explique-se que a pesquisa científica pode ser básica ou aplicada, distinção que o constituinte de 1988 entendeu como importante à época, mas que como lembrou a Deputada Margarida Salomão, com as novas teorias sobre a inovação, acabou se perdendo o sentido de realizar a separação entre ambas, pois “diversas linhas de pesquisa ‘pura’ têm potencial para desdobrar-se em novas soluções para o setor produtivo.”¹⁵¹ O que levou posteriormente, com a Emenda Constitucional n. 85/2015 à modificação do §1º do art. 218, inserindo a expressão tecnológica na mesma norma constitucional.

A pesquisa básica “consiste em trabalhos e pesquisas que buscam, principalmente, responder perguntas para ampliar o conhecimento que se tem do mundo e tudo o que o forma – fenômenos físicos e seus fundamentos”¹⁵², ela deve ser divulgada através de artigos, comunicações, apresentações em Congressos para que se gere debates em torno do objeto pesquisado.

Por sua vez, a pesquisa aplicada corresponderá ao desenvolvimento experimental das teorias desenvolvidas na pesquisa básica, na maioria das situações visando utilidade econômica e social, através de produção de patentes e aplicação prática, ou alcançando produtos inovadores.

Atualmente no Brasil, o Decreto n. 5.798, de 7 de junho de 2006, embora de conteúdo direcionado aos incentivos fiscais, estabeleceu uma definição onde a pesquisa tecnológica engloba as duas, vejamos:

Art. 2º Para efeitos deste Decreto, considera-se:

(...);

II - pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, as atividades de:

a) pesquisa básica dirigida: os trabalhos executados com o objetivo de adquirir conhecimentos quanto à compreensão de novos fenômenos, com vistas ao desenvolvimento de produtos, processos ou sistemas inovadores;

b) pesquisa aplicada: os trabalhos executados com o objetivo de adquirir novos conhecimentos, com vistas ao desenvolvimento ou aprimoramento de produtos, processos e sistemas.

¹⁵¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda Constitucional n. 290/2013**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1113429&filename=PEC%20290/2013. Acessado em 12.10.2022.

¹⁵² MORAES, Melina Ferracini. Pesquisa Básica. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao Menezes (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica – Vol. I**. Belo Horizonte: Arraes. 2020; p. 273.

Importante destaque atribuiu ao art. 218, Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, ao fitar: “o dispositivo volta-se à função do Estado, que é aquela da promoção do desenvolvimento. Cabe ao Estado promover e incentivar as atividades nesse campo”¹⁵³. Também Jorge Miguel: “A verdade é que o mundo moderno não tem como escapar à ideia de que a ciência e a técnica estão intimamente ligadas ao desenvolvimento social, econômico e educacional”¹⁵⁴.

Por representar norma programática, mas de eficácia limitada, o § 4º do art. 218 ficou adormecido até o final do ano de 2004, quando em 2 de dezembro foi aprovada a Lei n. 10.973, que em seu preâmbulo já trazia sua razão de existir, que foi dispor sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. O seu art. 1º¹⁵⁵ demonstrou que o seu objetivo era tornar viável o exercício dos programas encartados pelo art. 218 e 219, indo mais longe ao iniciar um processo de mutação constitucional para constitucionalizar o modelo da Hélice Tríplice na Constituição de 1988, fato que só se sucedeu praticamente 10 anos depois com a Emenda Constitucional n. 85/2015.

2.3 A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 ATRAVÉS DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 85/2015

A recente afeição do constituinte derivado à Ciência, Tecnologia e Inovação, procurando incrementar seu ambiente institucional, pode ser verificada através da aprovação da Emenda Constitucional n. 85/2015, que teve por objetivo fornecer um “guarda-chuva constitucional”¹⁵⁶ para abarcar as normas preexistentes e atribuir ares constitucionais às que sobrevirão com a efetiva implementação da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

¹⁵³ BASTOS, Celso Ribeiro; Ives Gandra Martins. **Comentários à Constituição do Brasil (Promulgada em 5 de outubro de 1988)**, 8º. Vol., Arts. 193 a 232. São Paulo: Saraiva. 1998; p. 776.

¹⁵⁴ MIGUEL, Jorge. **Curso de Direito Constitucional**, 2. ed. São Paulo: Atlas. 1991; p. 309.

¹⁵⁵ Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do País, nos termos dos arts. 218 e 219 da Constituição.

¹⁵⁶ Termo empregado por Esther Kulkamp Eyng Prete, autora que propõe uma abordagem sistemática da Emenda Constitucional n. 85/2015. (PRETE, Esther Kulkamp Eyng. Considerações para uma Abordagem Sistemática da Emenda Constitucional 85 de 2015. SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kulkamp Eyng (Orgs.). **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: Texto e Contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 93-95).

Importante, desde já, observar que o constituinte reformador optou por acrescentar a palavra “Inovação” à anterior locução “Da Ciência e Tecnologia”, demonstrando que a partir desta modificação a “inovação” passa a ser associada à ciência e tecnologia. Mais ainda: Aqui se apresenta o brocardo *verba cum effectu, sunt accipienda* - “não se presumem, na lei, palavras inúteis” - devendo atribuir às palavras alguma eficácia¹⁵⁷. A palavra inovação foi introduzida definitivamente na Constituição de 1988, possuindo 15 aparições incorporadas pela Emenda Constitucional n. 85/2015, o que demonstra a importância que o Estado brasileiro dispensou à inovação, o que por si só necessita de se apresentar a extensão de seu conteúdo, antes meramente social¹⁵⁸ e econômico, mas agora constitucional.

É perceptível a influência Schumpeteriana no pensamento dos constituintes reformadores que elaboraram a Emenda Constitucional n. 85/2015.

Joseph Alois Schumpeter, foi um dos maiores economistas do século XX. Austríaco, nascido em 1883 na Morávia, atual região da República Tcheca, e advogado formado pela Universidade de Viena, se direcionou para a cátedra na área econômica, produzindo um grande legado de obras sobre teorias econômicas que inspiraram e inspiram ainda os estudiosos na área da inovação¹⁵⁹. Suas ideias contribuíram significativamente para a compreensão da importância da inovação no desenvolvimento

¹⁵⁷ Cf. MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**, 8. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos. 1965, p. 262.

¹⁵⁸ Peter Drucker atribui um conteúdo social ao termo: “A inovação é o instrumento específico dos empreendedores, o meio pelo qual eles exploram a mudança como uma oportunidade para um negócio diferente ou um serviço diferente. Ela pode bem ser apresentada como uma disciplina, ser apreendida e ser praticada.” (DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor: Prática e Princípios** (Tradução de Carlos J. Malferrari). São Paulo: Pioneira. 1986; p. 25). “A inovação é função específica do espírito empreendedor, (...) é o meio pelo qual o empreendedor cria novos recursos produtores de riqueza ou investe recursos existentes com maior potencial para a criação de riqueza. (...) Existem, é claro, inovações que brotam de um lampejo de genialidade. Entretanto, a maior parte delas, em especial as bem-sucedidas, resultam de uma busca intencional e consciente de oportunidades de inovação, as quais são encontradas somente em poucas situações. (DRUCKER, Peter. **A profissão de Administrador**. São Paulo: Editora Pioneira Thomson Learning, 2002; p. 49-50).

¹⁵⁹ SCHUMPETER, Joseph A. (1911). **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. Sintetizando a teoria do desenvolvimento econômico schumpeteriana: COSTA, Achyles Barcelos da. O Desenvolvimento Econômico na visão de Joseph Schumpeter. **Cadernos ideias IHU**, ano 4 - n. 47 – 2006. São Leopoldo: UNISINOS. Também: VARELLA, Sergio Ramalho Dantas; MEDEIROS, Jefferson Bruno Soares de; SILVA JUNIOR, Mauro Tomaz da. O Desenvolvimento da Teoria da Inovação Schumpeteriana. **XXXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social: As Contribuições da Engenharia de Produção**. Bento Gonçalves, RS, Brasil, 15 a 18 de outubro de 2012. Disponível em: https://abepro.org.br/biblioteca/enegep2012_tn_sto_164_954_21021.pdf. Acesso em 20.9.2022.

econômico¹⁶⁰, sendo também amplamente reconhecido por suas ideias sobre o papel do empreendedorismo.

Schumpeter entende a inovação como a introdução de um novo produto (ou a melhoria na qualidade de um produto já existente); a introdução de um novo método de produção (inovação no processo); a abertura de um novo mercado (em particular um novo mercado para exportação); uma nova fonte de fornecimento de matérias-primas ou de bens semimanufaturados; uma nova forma de organização industrial.¹⁶¹ Portanto, o conceito de inovação de Schumpeter é amplo e abrangente, podendo ser a introdução de algo novo no mercado, um novo produto, um novo método de produção, uma nova forma de organização empresarial ou uma nova estratégia de mercado. Para ele, a inovação desempenha um papel central no crescimento econômico e na dinâmica capitalista, enfatizando que a inovação não se limita apenas à introdução de novos produtos ou tecnologias, mas também abrange mudanças em processos de produção, métodos de organização e estratégias de mercado, para o qual são os empreendedores-inovadores que impulsionam a economia ao introduzir essas mudanças, sendo eles os indivíduos capazes de identificar oportunidades de mercado, desenvolver novas ideias e assumir riscos para colocar essas ideias em prática, introduzindo mudanças e impulsionando o progresso econômico.

Além disso, destacou o papel dos ciclos econômicos e da concorrência como impulsionadores da inovação. Ele argumentou que os períodos de expansão econômica são caracterizados por um aumento na atividade inovadora, enquanto as recessões podem criar condições propícias para a reestruturação e a emergência de novas ideias.

A abordagem de Schumpeter para a inovação trouxe uma nova perspectiva para a compreensão do crescimento econômico. Ele mostrou que a inovação não é apenas resultado de um processo linear de acumulação de conhecimento, mas também está sujeita a perturbações e descontinuidades que podem impulsionar a economia para novos patamares.

Para o economista, a inovação não se limita apenas a melhorias incrementais ou a pequenas modificações nas atividades existentes, sendo uma das contribuições mais importantes do autor foi a teoria da “destruição criativa”. Schumpeter observou que o processo de destruição criativa era impulsionado pelos empreendedores inovadores, que

¹⁶⁰ SCHUMPETER, Joseph A.. **The theory of economic development**. New York: Oxford University, 1934.

¹⁶¹ *op. cit.*; p. 66.

introduzem novas ideias e tecnologias no mercado, deslocando e até suprimindo as empresas menos competitivas. Para ele, a inovação disruptiva¹⁶², que substitui antigos produtos, processos ou modelos de negócios por novos e mais eficientes, é um componente essencial do desenvolvimento econômico. Ele enfatizou a importância das inovações disruptivas, que trazem mudanças radicais e podem perturbar os modelos de negócio estabelecidos. Essas inovações disruptivas têm o potencial de criar vantagens competitivas significativas para as empresas que as introduzem.

A definição de inovação para Schumpeter é bem sintetizada por José Vicente Santos de Mendonça:

Uma inovação é (1) a introdução de novo bem ou nova qualidade para um bem já conhecido; (2) a introdução de método novo melhorado de produção; (3) a criação abertura de novo mercado; (4) a Conquista de nova fonte de suprimentos; (5) a melhora na organização de uma indústria, tal como a conquista de uma posição de monopólio (ou sua interrupção).¹⁶³

Em consequência, o conceito de inovação de Schumpeter abrange a introdução de algo novo no mercado, com ênfase nas inovações disruptivas e no papel dos empreendedores como agentes impulsionadores da mudança. Ele reconheceu a importância da inovação radical e da destruição criativa para o progresso econômico. Através de suas ideias, foi que se iniciou o estudo mais aprofundado da inovação como uma instituição econômica, com reflexos dela decorrente sobre todos os setores da vida social.

¹⁶² Inovação disruptiva é um conceito difundido por Clayton Christensen e Michael Raynor, e inspirado no conceito de destruição criativa de Schumpeter. Para os autores do conceito, inovações disruptivas não são avanços de tecnologias que fazem bons produtos – melhores; ao contrário, são inovações que tornam os produtos e serviços mais acessíveis e baratos, tornando-os disponíveis a uma população muito maior (CHRISTENSEN, Clayton M.; RAYNOR, Michael. E.. **O crescimento pela inovação: como crescer de forma sustentada e reinventar o sucesso**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003). Roseli Jenoveva Neto melhor explica a locução proposta pelos autores: “ela representa o fenômeno pelo qual uma inovação transforma um mercado ou setor existente através da introdução de simplicidade, conveniência e acessibilidade em empresas onde a complicação e o alto custo são o *status quo*. (...). É a inovação de ruptura, que pega um mercado que costuma ser dominado por produtos complicados e caros e o transforma em algo muito simples, barato e acessível aos consumidores atendendo um público que, antes, não tinha acesso. Inovações disruptivas tende a oferecer melhorias além das demandas. Como exemplos, podemos citar a Wikipédia, que substituiu as enciclopédias e outras fontes de consulta pagas por conteúdos online acessível a todos. Serviços como o Netflix, ameaçaram a sobrevivência das videolocadoras. O Google, que fez milhões de pessoas esquecerem que precisavam de listas telefônicas. A introdução de fotocopiadora doméstica “a Xerox manteve seu foco exclusivo em grandes corporações e acabou perdendo espaço”. O aplicativo WhatsApp - a disrupção que o serviço gratuito de mensagens instantâneas provocou tornou rapidamente obsoleto os caros e limitados SMS. Essas são as principais características das iniciativas que provocam disrupção. (JENOVEVA NETO, Roseli. **Inovação Disruptiva. In: Propriedade Intelectual, desenvolvimento e Inovação**. UNESCO. 2017. Acesso em 01.02.2023. Disponível em: <https://www.unesc.net/portal/blog/ver/571/40459>).

¹⁶³ MENDONÇA, José Vicente Santos de. Direito Administrativo e Inovação: Limites e Possibilidades. In: WALD, Arnoldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (Org.). **O Direito Administrativo na atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017)**. São Paulo: Malheiros. 2017; p. 667.

Embora Schumpeter não tenha se aprofundado no desenvolvimento profundo de uma análise detalhada dessas interações, suas ideias sobre a importância da pesquisa e desenvolvimento e do progresso tecnológico podem ser relacionadas ao papel das instituições de pesquisa e educação na promoção da inovação, e mais ainda, suas abordagens, ideias e teorias podem ser relacionadas aos Sistemas Nacionais de Inovação. Por exemplo, suas reflexões sobre o papel dos empreendedores inovadores sugerem a importância de uma cultura empreendedora e de um ambiente que incentive a atividade empreendedora. Além disso, sua ênfase na destruição criativa e nas inovações disruptivas pode ser relacionada à necessidade de uma infraestrutura institucional flexível e adaptável que permita a entrada e a saída de empresas, a renovação de setores e a adaptação às mudanças tecnológicas.

Sabendo que os Sistemas Nacionais de Inovação se referem a um conceito que reconhece a interação complexa e dinâmica entre instituições, atores econômicos, políticas e infraestrutura em um determinado país, que influenciam o processo de inovação em nível nacional, o pensamento de Schumpeter ao destacar a importância de um conjunto de instituições e fatores que criam um ambiente propício para a inovação e a promoção do desenvolvimento econômico, possui relação direta com a sua estruturação. Não é diferente a posição apresentada por Eduardo da Motta e Albuquerque: “Sistema nacional de inovação é um conceito síntese da elaboração evolucionista (ou neo-schumpeteriana): ele expressa o complexo arranjo institucional que impulsionando o progresso tecnológico determina a riqueza das nações.”¹⁶⁴

Atualmente a inovação tem sido definida como a “aplicação de ideias novas ou, ainda, uma mudança na ordem existente (combinação diferente de fatores), associando-se ao termo o conceito de gradualidade”¹⁶⁵, ou o resultado “de novas ideias que são utilizadas para a criação de um novo produto/serviço, que chega ao mercado, ou na mudança de processos que visam melhorar a produção do produto/serviço”¹⁶⁶.

O termo inovação tem sido utilizado em várias acepções, mas as principais se relacionam à capacidade de transformar uma invenção técnica em produto ou serviço de natureza econômica, e com maior amplitude, enfocando produtos decorrentes dos

¹⁶⁴ ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. Ideias Fundadoras: Apresentação. **Revista Brasileira de Inovação**, vol. 3, n. 1, jan./jun. de 2004; p. 9.

¹⁶⁵ VIDOSSICH, F.; FURLAN, O. **Dicionário de Novos Termos de Ciências e Tecnologias: Empréstimos, Locuções, Siglas, Cruzamentos e Acrônimos**. São Paulo: Pioneira. 1996; p. 149.

¹⁶⁶ PEREZ, Gilberto. Inovação. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao Menezes (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica – Vol. I**. Belo Horizonte: Arraes. 2020; p. 184.

conhecimentos científico e que tenham potencial para gerar retorno comercial, bem como inovação no aspecto organizacional, decorrentes da prestação de serviços. O que permite dizer que ela é a mola propulsora do sucesso empresarial, agregando valor aos produtos e serviços que permitam a continuidade da sobrevivência das empresas que necessitam sempre de novas tecnologias.

Em termos de normatização do conceito, o inciso IV do art. 2º da Lei n. 10.973/2004, na sua publicação original, conceituava a inovação como a “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços”. Posteriormente, com a nova redação atribuída pela Lei n. 13.243/2016 ao inciso IV do seu art. 2º, o conceito foi alargado, considerando que a expressão corresponde à

introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho.

Embora nem toda inovação seja tecnológica, há autores¹⁶⁷ e organismos¹⁶⁸ que a conceituam associando-a à tecnologia. O inciso I do art. 2º do Decreto Federal n. 5.798, de 7 de junho de 2006, estabeleceu também uma definição aproximada, considerando inovação tecnológica como

a concepção de novo produto ou processo de fabricação, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado

O histórico de produtos inovadores surgidos na humanidade, permitiu a atribuição de distinções elaborada pelos seus estudiosos, classificando as principais espécies de inovação em incremental, radical e disruptiva.

A Inovação Incremental decorre de uma melhoria de algum produto ou serviço que já se encontra em uso, cujo objetivo é agregar mais valor ao produto ou serviço, ou apresentar soluções até então não pensadas. Ela se liga diretamente às necessidades de incrementar os produtos ou serviços para satisfação do consumidor, sem o qual as

¹⁶⁷ “Technological Innovation: The act of introducing a new device, method, or material for application to commercial or practical objectives.” (SCHILLING, Melissa A. **Strategic Management of Technological Innovation**, 4. Ed. New York: McGraw-Hill Irwin. 2013; p. 1.). Também entendendo que a inovação se refere a mudanças tecnológicas: BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGHT, S. C.. **Strategic management of technology and innovation**, 4. Ed. New York: McGraw-Hill Irwin. 2004.

¹⁶⁸ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico adotou essa dinâmica: “As atividades de inovação tecnológica são o conjunto de etapas científicas, tecnológicas, organizativas, financeiras e comerciais, incluindo os investimentos em novos conhecimentos, que levam ou que tentam levar à implementação de produtos e de processos novos ou melhorados.” (OECD. **Manual Frascati**: Proposta de Práticas Exemplares para Inquéritos sobre Investigação e Desenvolvimento Experimental. Coimbra: Gráfica de Coimbra. 2007.; p. 27).

companhias tendem a sofrer um processo de estagnação ou até de paralização das suas atividades¹⁶⁹. Essa espécie de inovação responde pela maioria das inovações existentes no mercado, havendo produtos que estão sempre necessitando de investimentos em inovação incremental, tais como videogames, automóveis, televisões, etc.

A inovação radical por sua vez, pressupõe a transformação por completo de um serviço ou produto criando um novo mercado. Por isso representa a espécie menos usual de inovação. O exemplo mais tradicional dessas inovações é a invenção do avião, pois criou toda uma cadeia estrutural em seu entorno (fábricas, suprimentos, turismo, aeroportos, etc.). Exemplos mais modernos que podem ser citados é a Airbnb e a PicPay. A primeira criou uma nova indústria de hospedagens e também de locações temporárias através da desburocratização da contratação através do uso da internet. Já a a PicPay, transformou a forma de se relacionar com instituições financeiras, oferecendo todos os produtos bancários através de um aplicativo.

Por fim, a Inovação Disruptiva que é a que corresponde a uma nova tecnologia de serviços ou produto que impactará a partir de sua criação todos os consumidores, que passarão a querer consumi-la. Exemplos clássicos: a roda, a eletricidade, a internet e o micro-ondas. Mais recentes: Meios de pagamentos como o PIX.

O art. 219 da CF/88, ao estabelecer que o “mercado interno integra o patrimônio nacional”, estimula a socialização do mercado, permitindo que ele seja incentivado pelo próprio Estado no intuito de “viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal”, impondo a necessária atividade regulatória indutiva da ciência, tecnologia e inovação¹⁷⁰.

¹⁶⁹ A história da Kodak, marca de Câmera Fotográfica é sempre lembrada como exemplo de ausência de inovação (incremental), por não acreditar no mercado, à época inovador, de câmeras digitais, mesmo tendo sido a primeiras a produzir uma câmera digital, o que levou alguns anos depois à sua falência. (KLEINA, Nilton. **A história da Kodak, a pioneira da fotografia que parou no tempo**. Acessado em 20.12.2022. Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/mercado/122279-historia-kodak-pioneira-da-fotografia-nao-evoluiu-video.htm>). Em dezembro de 1975, o engenheiro Steven Sasson da Kodak, produziu a primeira Câmera Digital do mundo (LORENTI, Gilson. **História - a primeira câmera digital do mundo**. Acessado em 20.12.2022. Disponível em: <https://meiobit.com/345771/historia-a-primeira-camera-digital-do-mundo/>).

¹⁷⁰ “O Estado deverá impreterivelmente intervir de forma direta e indireta, notadamente na regulação para o incremento das atividades que envolvam a ciência, inovação e tecnologia, inclusive para que o Estado regule para garantir (e induzir) ao setor privado sua participação no processo. A vinculação da atuação estatal para tal diretriz encontra respaldo na própria interface comum entre o interesse público e o privado, bem como pelo argumento de que sozinho e sem o apoio da sociedade civil não parece ser possível ao Estado alcançar os resultados que atendam as atuais e futuras necessidades.” (GABARDO, Emerson; REIS, Luciano Elias. Ciência, tecnologia e inovação como deveres públicos relativos ao estado e à sociedade civil no Brasil. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, out. 2017. ISSN 1982-9957. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/9622>>. Acesso em: 20.9.2022.)

A Emenda Constitucional n. 85/2015, ao inserir o parágrafo único no art. 219, atribui a ele um *plus*, pois vai além da programatização de seu preceito, e impõe inquestionavelmente ao Estado a função de estimular “a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas”, aderindo à teoria schumpeteriana de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que propõe a intervenção do Estado através de estímulos positivos ao setor privado, sem especificar quais dos seus tipos deverão ser empregados, o que conduz à conclusão, que em verdade, o parágrafo único incorporou modelo da Hélice Tríplice como política de Estado para alcançar o desenvolvimento econômico brasileiro, conclusão que pode ser reforçada pela própria inclusão do art. 219-A, que efetivamente escala as Universidades para o jogo.

Um dos passos foi ampliar o a competência concorrente dos entes federativos na promoção da ciência, tecnologia, pesquisa e inovação (art. 23, V, da CF/88), permitindo que o *condomínio legislativo*¹⁷¹ atinja também as áreas da ciência, tecnologia, pesquisa e inovação (art. 24, IX, da CF/88). Essa iniciativa, flexibilizou a necessidade de autorização legislativa para movimentar recursos públicos no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos que estejam vinculados a essas atividades (art. 167, §5º, da CF/88), permitindo ainda que Universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica, sejam elas públicas ou privadas, recebam apoio financeiro do Poder Público (art. 213, §2º, da CF/88).

Ao final, buscou modificar toda a dinâmica em torno das atividades de ciência, tecnologia e inovação, modificando o *caput*, o §1º e o §3º e incluindo os §§6º e 7º no artigo 218; acrescentando o parágrafo único no art. 219, e incluindo os 219-A e 219-B. O

¹⁷¹ O Ministro Celso de Mello, em seu voto, no julgamento da ADIn-MC n. 903-6/MG, adotou a terminologia “condomínio legislativo” ao tratar da competência legislativa concorrente: “A Constituição Federal, ao instituir um sistema de condomínio legislativo nas matérias taxativamente indicadas no seu art. 24 - dentre as quais avulta, por sua importância, aquela concernente à proteção e à integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV) -, deferiu ao Estado-membro, em “inexistindo lei federal sobre normas gerais”, a possibilidade de exercer a competência legislativa plena, desde que “para atender a suas peculiaridades” (art. 24, § 3º). A questão da lacuna normativa preenchível. Uma vez reconhecida a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal em temas afetos às pessoas portadoras de deficiência, e enquanto não sobrevier a legislação de caráter nacional, é de admitir a existência de um espaço aberto à livre atuação normativa do Estado-membro, do que decorre a legitimidade do exercício, por essa unidade federada, da faculdade jurídica que lhe outorga o art. 24, § 3º, da Carta Política. (ADI 903, Relator(a): Celso de Mello. Tribunal Pleno, julgado em 14/10/1993, pub. em 24/10/1997). Locução que reiteradamente foi repetida no STF, ex vi: “A competência legislativa concorrente cria o denominado “condomínio legislativo” entre a União e os Estados-Membros, cabendo à primeira a edição de normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24 da Constituição Federal; e aos segundos o exercício da competência complementar — quando já existente norma geral a disciplinar determinada matéria (CF, art. 24, § 2º) — e da competência legislativa plena (supletiva) — quando inexistente norma federal a estabelecer normatização de caráter geral (CF, art. 24, § 3º)” (ADI 5077, Relator(a): Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 25.10.2018, DJe-250, pub. 23.11.2018).

objetivo geral foi ampliar a obrigatoriedade do Estado na promoção de estímulos positivos a estas atividades, principalmente estimulando parcerias entre o setor público e privado no alcance das metas desejadas (art. 218, §6º; art. 219, parágrafo único, e art. 219-A) ¹⁷². Ao final, ao buscar fomentar cada vez mais o aperfeiçoamento de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento articulado deste setor estratégico para o país, constitucionalizou-se a necessidade de o país organizar um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (art. 219-B da CF/88) que funcionará como o condutor do desenvolvimento científico e tecnológico e da inovação no Brasil.

Para contextualizar os objetivos trazidos por todo esse novo arranjo constitucional para a Ciência, Tecnologia e Inovação, importante verificar como que esse modelo de interação entre os atores principais do processo de inovação – Universidade, Indústria e Governo – pretende se colocar como fundamento principal do desenvolvimento tecnológico do país, podendo se admitir que a introjeção da semente desse modelo teve participação decisiva de Jorge Sábato e Natalio Botana, fato relatado por Paulo César Negreiros de Figueiredo ¹⁷³ nos idos de 1993.

O Triângulo de Sábato ¹⁷⁴ foi um dos principais e primeiros modelos difundido pela academia que priorizava a relação entre as Instituições Científicas e Tecnológicas, Estado e Mercado como tripé necessário a garantir um fluxo contínuo de inovação que garanta o desenvolvimento dos países.

Ele recebeu dessa denominação, por ter sido o modelo institucional proposto por Jorge Sábato e Natalino Botana para disseminarem, a partir de 1968, a inter-relação

¹⁷² Thaís de Bessa Gontijo de Oliveira e Douglas Alexandre Gomes Vieira, ao comentarem o parágrafo único do art. 219, concluíram: “O ditame constitucional já está posto: reconheceram-se as empresas como atores no sistema de C, T & I e determinou-se o fomento à inovação dentro delas. A partir disso, cada ente público deve planejar as intervenções que devem ser feitas, para depois executá-las.” (OLIVEIRA, Thaís de Bessa Gontijo de; VIEIRA, Douglas Alexandre Gomes. A inserção e manutenção de doutores em empresas como política pública de fomento à inovação. SOARES, Fabiana de Menezes; OLIVEIRA, Thaís Bessa Gontijo de (Org.) ; MATA, P. C. O. A. (Org.) . **Ciência, Tecnologia e Inovação: Políticas & Leis**. 1. ed. Florianópolis: Editora Tribo da Ilha. 2019; p. 117).

¹⁷³ “Conforme explicado por Sábato e Botana, a inovação tecnológica do setor produtivo de um país é um processo político no qual interferem diversos atores. Assim, a reversão do preocupante quadro da economia brasileira, em termos de competitividade no mercado internacional, requer, acima de tudo, o desencadeamento de mudanças abrangentes na sua estrutura econômico-financeira e o desempenho de um papel ativo do governo, em termos de priorização de áreas vitais à capacitação tecnológica nacional, quais sejam, o ensino, a pesquisa e a saúde, respaldado por iniciativas “sinceras” dos grupos dirigentes privados, a fim de que as alternativas de inovação, que acabamos de abordar, possam prosperar com êxito.” (FIGUEIREDO, Paulo César Negreiros de. O “Triângulo de Sábato” e as alternativas brasileiras de Inovação Tecnológica. In: **Revista Administração Pública**, n. 27, jul./set. de 1993. Rio de Janeiro: FGV; p. 96-97).

¹⁷⁴ SÁBATO, Jorge; BOTANA, Natalio. **La Ciencia y la Tecnologia en el Desarrollo Future de America Latina**. 1968. Disponível em: http://docs.politicasci.net/documents/Teoricos/Sabato_Botana.pdf . Acesso em: 20.02.2023.

necessária entre Governo, Infraestrutura Científica-Tecnológica e Mercado Produtor para avançar contra o subdesenvolvimento da América Latina utilizando-se da ciência e tecnologia. A meta era a promover a adoção desse modelo em todos os países do Continente até o ano 2000. A proposta deles tinha por objetivo promover a inserção da ciência e da tecnologia na própria trama do processo de desenvolvimento, através de se (i) atribuir maior eficiência na absorção de tecnologias; (ii) transformar a infraestrutura científico-tecnológica dos países; reconhecer a especificidade das condições de cada país para conseguir uma utilização inteligente dos fatores de produção; (iii) tornar os países exportadores de bens com maior valor agregado; (iv) difundir o conceito de que ciência e tecnologia são catalisadores do progresso e da mudança social.¹⁷⁵

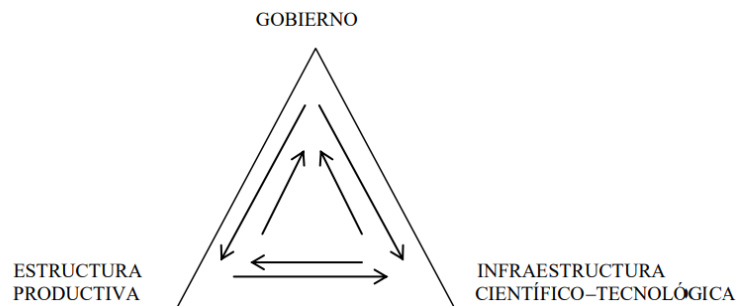
Para alcançar esses objetivos, os pesquisadores propuseram uma ação concatenada de três elementos fundamentais para o desenvolvimento das sociedades contemporâneas: o governo, a estrutura produtiva e a infraestrutura científico-tecnológica, que geometricamente foi representada por um Triângulo (de Sábato) composto pelos três elementos¹⁷⁶. Sua dinâmica decorreria de três tipos de relações: (i) intrarrelações entre os componentes de um mesmo vértice; (ii) inter-relações, que são as que se estabelecem entre pares de vértices; e (iii) extrarrelações, que são as que se criam entre uma sociedade e o exterior (por exemplo, no intercâmbio científico, no comércio externo de tecnologia e na adaptação de tecnologias importadas)¹⁷⁷. A figura geométrica foi assim elaborada por eles¹⁷⁸:

¹⁷⁵ Cf. OLIVEIRA, Rodrigo Maia de; VELHO, Léa. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 17, n. 62, p. 25-54, jan./mar. de 2009. Rio de Janeiro; p. 34. Acessado em 30.01.2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/5tRrvbJmZSnzLgvLtCF78kR/?format=pdf&lang=pt>

¹⁷⁶ “Inter-relaciones entre los tres vértices: A partir de la gran revolución científico-tecnológica de la segunda mitad del siglo veinte, es imposible imaginar un esfuerzo sostenido y constante en ciencia y tecnología sin tener en cuenta un presupuesto básico: que la generación de una capacidad de decisión propia en este campo es el resultado de un proceso deliberado de inter-relaciones entre el vértice-gobierno, el vértice-infraestructura científico-tecnológica y el vértice-estructura productiva. Este proceso se establece a través del flujo de demandas que circulan en sentido vertical (inter-relaciones recíprocas entre el vértice-gobierno y los vértices- infraestructura científico-tecnológica y estructura productiva) y en sentido horizontal (inter-relaciones recíprocas entre los vértices-infraestructura científico-tecnológica y estructura productiva).” (SÁBATO, J.; BOTANA, N. **La Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Future de America Latina**. 1968. Disponível em: http://docs.politicasciti.net/documents/Teoricos/Sabato_Botana.pdf . Acesso em: 20.02.2023.).

¹⁷⁷ Cf. PLONSKI, G. A. **Cooperação universidade-empresa na Ibero-América: estágio atual e perspectivas**. Revista de Administração, São Paulo, v. 30, n.2, p. 65-74, abr./jun. 1995.

¹⁷⁸ SÁBATO, Jorge.; BOTANA, Natalio. **La Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Future de America Latina**. 1968. Disponível em: http://docs.politicasciti.net/documents/Teoricos/Sabato_Botana.pdf . Acesso em: 20.02.2023.



Anos mais tarde, Henry Etzkowitz e Loet Leydesdorff, nos idos de 1996¹⁷⁹, apresentaram à comunidade científica e acadêmica um modelo semelhante, que destacou às áreas de interesse e atuação comum desses três segmentos e à dinamicidade dessas inter-relações. Tal modelo, hoje bastante conhecido, é simbolizado pela figura inspirada na hélice dupla do DNA e é chamado de “Hélice Tripla”, muito difundido por Etzkowitz e Leydesdorff em meados da década de 1990¹⁸⁰ para descrever a interação entre universidades, indústrias e governos objetivando impulsionar a pesquisa, o desenvolvimento tecnológico e a inovação, reconhecendo a importância da interação entre eles, onde cada “hélice” representa um dos atores envolvidos.

A Hélice Tríplice enfatiza a necessidade de interação e cooperação entre esses três atores para impulsionar a inovação e o desenvolvimento socioeconômico. A colaboração entre academia, indústria e governo pode gerar benefícios mútuos, como a transferência de conhecimento científico para aplicação prática, a identificação de necessidades e desafios reais da indústria, e a formulação de políticas públicas que incentivem a pesquisa e a inovação. Ao explicar as distintas relações entre esses três entes vitais na geração de conhecimento e tecnologias, um dos intuitos é legitimar a atribuição

¹⁷⁹ ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. The Triple Helix: university-industry-government relations: a laboratory for knowledge based economic development, Amsterdam. In: **THEME PAPER: Workshop Amsterdam**, 1., 1995, Amsterdam. Proceedings... Amsterdam, 1996.

¹⁸⁰ ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. The Triple Helix: university-industry-government relations: a laboratory for knowledge based economic development, Amsterdam. In: **THEME PAPER: Workshop Amsterdam**, 1., 1995, Amsterdam. Proceedings... Amsterdam, 1996. ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university-industry-government relations. **Research Policy**, Amsterdam, v. 29, n. 2, fev. 2000; p. 109-123. Outros estudos do autor que o tangenciam: ETZKOWITZ, H. et al. The future of the university and the university of the future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm. **Research Policy**, v. 29, n. 2, p. 313-330, 2000. Em língua portuguesa: ETZKOWITZ, Henry. **Hélice-Tríplice: Universidade-Indústria-Governo: Inovação em movimento**. Porto Alegre: EDIPUCRS. 2013. ETZKOWITZ, HENRY; ZHOU, CHUNYAN. **Hélice Tríplice: inovação e empreendedorismo universidade-indústria-governo**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 31, n. 90, p. 23-48, Mai. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000200023&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 de abril de 2023. <<http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142017.3190003>>.

de recursos públicos indispensáveis ao momento de implementar os planos para impulsionar inovações.

A Academia refere-se às Universidades e outras Instituições de Ensino Superior ou Tecnológicas e as demais Instituições de Pesquisa, entidades que desempenham um papel fundamental na geração de conhecimento científico e tecnológico por meio de pesquisas, estudos e formação de recursos humanos qualificados¹⁸¹. O próprio Henry Etzkowitz afirma que em virtude de o conhecimento ser uma parte essencial para a inovação, as Universidades, como instituições produtoras e disseminadoras de conhecimento, deixaram de ter um papel coadjuvante neste processo, para cada vez mais ocupar um espaço relevante na inovação industrial¹⁸², ressaltando inclusive o seu novo papel na sociedade, não só como sujeito ativo na criação de conhecimento, mas também na sua disseminação, as Universidades também passam a ser empreendedoras.¹⁸³

A Indústria envolve todas as empresas e organizações que aplicam o conhecimento gerado pela academia para desenvolver produtos, serviços e processos inovadores, pois é ela que possui o interesse economicamente mensurável em utilizar avanços científicos e tecnológicos para melhorar sua competitividade e atender às demandas do mercado.

O Governo é colocado nesse modelo com objetivo de representar as entidades governamentais e agências responsáveis por formular políticas públicas, estabelecer diretrizes de pesquisa e inovação, fornecer financiamento e criar um ambiente favorável para o desenvolvimento científico e tecnológico, reforçando a ideia de que não há um modelo economicamente sustentável onde se possa prescindir do Estado. O governo desempenha um papel regulador e facilitador na promoção da colaboração entre academia e indústria, promovendo estímulos positivos como forma de fomentar a atuação de todos os agentes nessa cadeia.

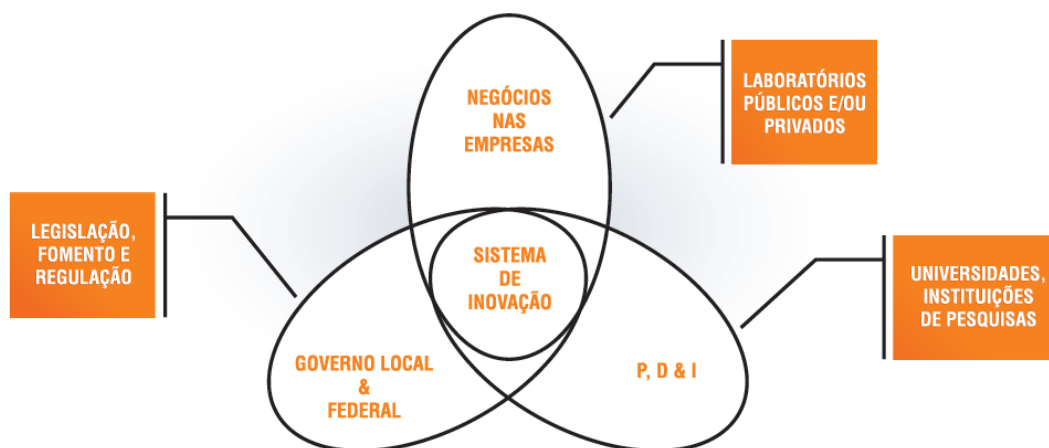
¹⁸¹ Nesse sentido: “É notória a importância das empresas como agentes econômicos indutores de desenvolvimento. Concomitantemente, nos últimos tempos, diversos estudos têm apontado a importância das Instituições de Ensino e Pesquisa como instrumento de desenvolvimento regional.” (SOUZA, Gustavo Costa de; BARBOSA, Cynthia Mendonça. A relação entre Empresas e Instituições de Ensino e Pesquisa e seu Papel no Desenvolvimento Econômico. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Küllkamp Eyng. **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 81-83.).

¹⁸² “As knowledge becomes an increasingly important part of innovation, the university as a knowledge-producing and disseminating institution plays a larger role in industrial innovation”. (ETZKOWITZ, H. et al. The future of the university and the university of the future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm. **Research Policy**. v. 29, n. 2, 2000; p. 314.

¹⁸³ ETZKOWITZ, Henry. Research groups as ‘quasi-firms’: the invention of the entrepreneurial university. In: **Research Policy**, v. 32, 2003; p. 109-121.

Desta forma, as relações entre Universidade, Indústria e Governo, para esse modelo, constituem um sistema de elementos instáveis que interagem entre si e se desenvolvem em espiral. Cada hélice tem um importante papel a ser realizado: a Universidade representa o agente pesquisador e criativo, a Indústria é a encarregada de transformar essa pesquisa e criatividade em produtos e inovação; e o Governo representa o agente fomentador econômico.

Com efeito, há a percepção da importância de estimular as capacidades econômicas, científicas e culturais objetivando a geração do conhecimento na sociedade para constituir bases sociais sustentáveis, que potencialize o desenvolvimento nos países que adotam o modelo. Parte ainda, do reconhecimento de que o conhecimento se gera mediante processos de estudo, mas sobretudo através das pesquisas básica e aplicada. As Universidades e outras Instituições de Pesquisas tendem a se converter desta maneira nos principais agentes geradores do conhecimento, o que em uma perspectiva econômica pode ser visto como uma oferta. De outro lado, a Sociedade, mais particularmente as Empresas, são os consumidores deste conhecimento para conversão em tecnologia. Embora se tenha Empresas que buscam gerar conhecimento através de produção de pesquisas em seus ambientes internos, a realidade é que elas quase sempre buscam trabalhar numa rede com os grupos de pesquisas das Universidades e das outras Instituições de Pesquisas, reduzindo custos em face do aproveitamento das suas infraestruturas preconcebidas pra pesquisa (laboratórios, bibliotecas e bases de dados), dos seus recursos humanos altamente especializados - professores e pesquisadores – e que em teoria estão sempre atualizados, tanto em conhecimentos quanto em tecnologias. Portanto, esse modelo pressupõe que as Empresas vivem em uma cultura inovadora e as Universidades, podem colaborar com o desenvolvimento de uma cultura empreendedora. Enquanto o Governo, caberá se constituir como agente catalisador das relações entre Empresas e Instituições Científicas e Tecnológicas (Universidades e Instituições de Pesquisa), através de promoção de políticas públicas fomentadoras da ciência, tecnologia e inovação, conduzindo há uma aliança estratégica: Universidade-Empresa-Estado. O quadro abaixo pode representá-lo de forma mais ilustrativa:



Desta maneira, a partir desta oferta e demanda pelo conhecimento, muitas relações jurídicas dinâmicas e cada vez mais especializadas se converterão em relações convencionais, através de contratos e de convênios *lato sensu*, que possuem como mote o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação.

Para a Universidade o papel a ser desempenhado como uma das atrizes principais deste processo acaba por deflagrar em novas estruturas com funções antes impensadas, a Universidade-Empreendedora. Por exemplo, o seu papel ativo no apoio às Empresas nascentes no ambiente acadêmico através das Incubadoras de Empresas que fomentam o surgimento de Startups, importantes para a conversão das pesquisas em tecnologia e inovação, situando-as no importante papel de cooperação com as empresas para o desenvolvimento social e econômico.

Guilherme Ary Plonski já ressaltava no início dos anos 1990, que o tema da cooperação entre empresas e universidades já vinha sendo amplamente discutido nas Universidades Americanas, apontando que a partir dos anos 1970 o interesse das duas partes e do governo nessa cooperação aumentara significativamente. Considerou que é um “modelo de arranjo interinstitucional entre organizações de natureza fundamentalmente distinta, que podem ter finalidades diferentes e adotar formatos bastante diversos”¹⁸⁴. Conceito que inclui “vinculações intensas e extensas, como os grandes programas de pesquisa cooperativa, em que chega a ocorrer repartição dos créditos resultantes da comercialização dos seus resultados”¹⁸⁵, destacando-se os seguintes motivos para seu incremento:

¹⁸⁴ PLONSKI, Guilherme Ary. Prefácio à Cooperação Empresa-Universidade na Ibero-América. In: PLONSKI, Guilherme Ary (Editor). *Cooperación Empresa-Universidad em Iberoamérica*. São Paulo: CYTED. 1993; p. A3.

¹⁸⁵ Op. cit., p. A3.

- por parte das universidades, a cooperação é uma forma de superar a insuficiência das fontes tradicionais de recursos financeiros para manter essas instituições nos níveis desejados de ensino e pesquisa;
- por parte de empresas, além do tradicional interesse em abrir canais privilegiados para recrutar talentos jovens, a cooperação responde à dificuldade de lidarem sozinhas com o desafio da inovação em suas várias dimensões; e
- por parte dos governos, a cooperação é percebida como estrategicamente importante para a viabilidade econômica e social de regiões, e até de países, no novo paradigma competitivo.¹⁸⁶

Adriana Ferreira de Faria¹⁸⁷, em excelente estudo sobre a interação necessária dos atores da Hélice Tríplice, apresenta uma figura que representam a melhor forma de alocação desses agentes, afirmando categoricamente que a abordagem proposta pelo modelo por ela apresentado “é internacionalmente aceita, sendo referência conceitual obrigatória nas aplicações práticas dos princípios propostos e reflexões críticas sobre o tema”¹⁸⁸, e fundamentando sua asserção nos estudos de Estudos publicados por Peter M. Senge e Goran Carstedt¹⁸⁹, Henry Etzkowitz¹⁹⁰ e Loet Leydesdorff¹⁹¹. As figuras merecem a devida reprodução:

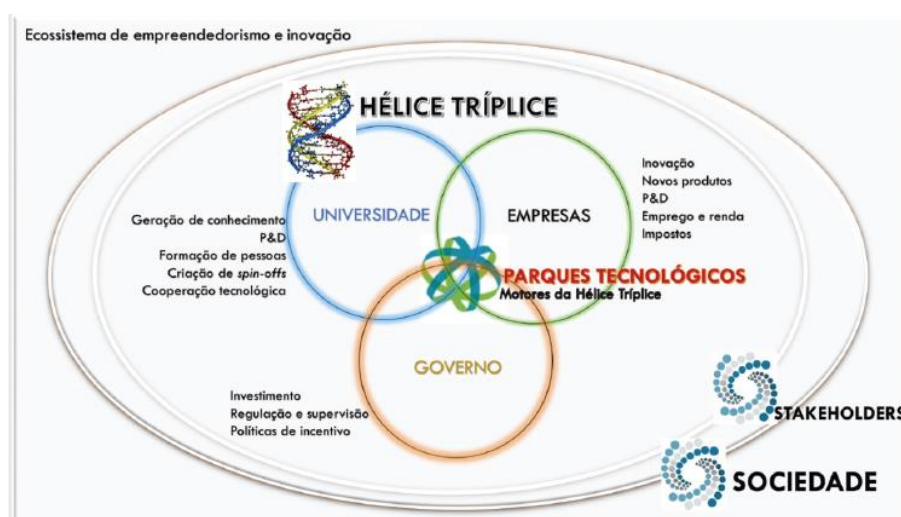


Figura 1. Elementos conceituais do modelo da Hélice Tríplice (*Triple Helix*) para a promoção da inovação tecnológica

¹⁸⁶ Op. cit., p. A3.

¹⁸⁷ FARIA, Adriana Ferreira. O que é “Inovação”, seus tipos, e como tal Fenômeno Relaciona-se com uma forte Estrutura Institucional para o Desenvolvimento Científico. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kulkamp Eyng. **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 34-36.

¹⁸⁸ op. cit.; p. 34.

¹⁸⁹ SENGE, Peter. M.; CARSTEDT, Goran. Innovating our way to the next industrial revolution. In: **MIT Sloan Management Review**, WINTER 2001.

¹⁹⁰ ETZKOWITZ, H. Innovation in innovation: the Triple Helix of university-industry-government relations. **Social Science Information**, v. 42, n. 3, p. 293-337, 2003.

¹⁹¹ ETZKOWITZ, Henry; LEYDESORFF, Loet. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. **Research Policy**, v. 29, p. 109-123, 2000.

Em seguida, a autora ainda apresenta o quadro evolucionar dessas interações, onde ela parte do Triângulo de Sábato e do *Laissez-faire* para o atual modelo da Tríplice Hélice¹⁹²:

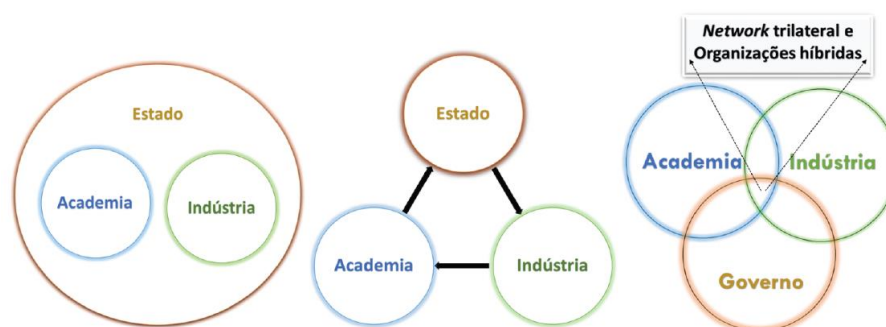


Figura 2. Da visão do “triângulo” de Sábato e do *laissez-faire* para o Modelo da Hélice Tríplice⁴⁰

Estabelecendo um parâmetro para o processo de interação entre os sujeitos da cadeia de inovação, a autora ao final explica que o atual estágio do modelo de interação para a inovação - universidade-indústria-governo - segundo a Hélice Tríplice, supera a abordagem tradicional dos sistemas nacionais de inovação, que em um primeiro momento considerou a empresa com exercente de um papel de liderança em inovação (*laissez-faire*) e posteriormente, com o Triângulo de Sábato, colocou o Estado como agente indutor desse processo. Todavia, no atual estágio o que se notou nos últimos anos é “o surgimento e crescimento de novas empresas a partir da pesquisa acadêmica e a localização de empresas de base tecnológica nos arredores das universidades”¹⁹³ que se configuram em “manifestações das relações da Hélice Tríplice na sociedade do conhecimento”¹⁹⁴.

Assim sendo, com a justificativa sustentada no modelo da Hélice Tríplice, busca-se introduzir ambientes adequados às Empresas nascentes no âmbito das Universidades, algo que teoricamente produziria um aparente conflito entre a missão das Universidades e a sua atuação, já que historicamente elas se apresentaram como importantes instituições dedicadas a promoção do ensino, pesquisa e extensão, mas com pouca preocupação com esta relação de proximidade como mercado. A questão é que o papel a ser desempenhado

¹⁹² FARIA, Adriana Ferreira. O que é “Inovação”, seus tipos, e como tal Fenômeno Relaciona-se com uma forte Estrutura Institucional para o Desenvolvimento Científico. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kùlkamp Eyng. **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 35.

¹⁹³ FARIA, Adriana Ferreira. O que é “Inovação”, seus tipos, e como tal Fenômeno Relaciona-se com uma forte Estrutura Institucional para o Desenvolvimento Científico. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kùlkamp Eyng. **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 35.

¹⁹⁴ *op. cit.*; p. 35.

pelas Universidades no modelo da Hélice Tríplice envolve uma ampliação do conceito de pesquisa e extensão, onde a colaboração das Universidades para concretização das políticas públicas de ciência, tecnologia e inovação, passaram a ser também parte de sua missão. Esse novo papel, que agora comporta uma cultura empreendedora e inovadora e que passa a ser obrigatória na formação dos alunos, já se tem percebido uma movimentação do Estado para realizar a sua função de estímulos positivos a esse modelo¹⁹⁵. Consequentemente, essas medidas possibilitarão muitos exemplos de surgimento de novos setores econômicos derivados das suas atividades de pesquisa e extensão. Foi o caso da indústria da informática e computação, que se originou das Universidades da Califórnia, conhecida como Vale do Silício, a região localizada na baía de São Francisco, na Califórnia, Estados Unidos. Naquele ambiente formou-se um Distrito de Inovação composto por *spin-offs* e *startups* de tecnologia, informática e computação, o que não conflita em nenhum aspecto com a missão das Universidades, pois tal como afirma Ricardo Rivero Ortega:

No final, as Universidades farão cada vez mais coisas, longe de se limitarem às suas tarefas, diversificarão a sua gama de serviços para aumentar o valor das suas capacidades. A lógica das *spin-offs* consiste precisamente em promover oportunidades de agência: ideias, inovações, resultados de investigação transferíveis ou serviços de consultoria que podem ser desenvolvidos com solvência no mercado. No entanto, isto não significa que o objetivo da Universidade se torne comercial, porque a distribuição dos benefícios será social, os acionistas destas empresas são as comunidades universitárias e não interesses privados individuais.¹⁹⁶

¹⁹⁵ O Projeto de Lei n. 2.944/2021, foi aprovado para incluir na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/1996) normas que obrigam a realização do estudo do empreendedorismo e inovação na educação básica e superior, através da sua curricularização (art. 26, §1º-A), orientação (art. 27, III), estímulo à formação docente para estas áreas (art. 43, IX). Paralelamente tem se percebido um movimento do Conselho Nacional de Educação em introduzir nas Diretrizes Curriculares Nacionais, no âmbito dos Projetos Pedagógicos dos Cursos, atividades e conteúdos voltados à inovação e empreendedorismo, tal como recentemente ocorreu com os Cursos de Engenharia, constituindo esses conteúdos agora obrigatórios em virtude da Resolução CNE n. 2, de 24 de abril de 2019, que “Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Engenharias”, incorporou no §8º do seu art. 6º a seguinte obrigação: “Devem ser estimuladas as atividades acadêmicas, tais como trabalhos de iniciação científica, competições acadêmicas, projetos interdisciplinares e transdisciplinares, projetos de extensão, atividades de voluntariado, visitas técnicas, trabalhos em equipe, desenvolvimento de protótipos, monitorias, participação em empresas juniores, incubadoras e outras atividades empreendedoras”.

¹⁹⁶ “En fin, las universidades harán cada vez más cosas, lejos de circunscribirse a sus tareas, diversificarán su oferta de servicios para poner en valor las capacidades. La lógica de Spin off consiste precisamente en potenciar oportunidades de agencia: ideas, innovaciones, resultados de investigación transferibles o consultorias que se desenvuelvan con solvencia en el mercado. Ahora bien, esto no quiere decir que el propósito universitario se transforme en mercantil, porque el reparto de beneficios será social, los accionistas de estas empresas son las comunidades universitarias, no intereses privados individuales.” (ORTEGA, Ricardo Rivero. **El futuro de la Universidad**. Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca. 2021; p. 133).

Este modelo, agora se espalha mundo afora através da criação de parques científicos e tecnológicos nos ecossistemas onde as Universidades se encontram presentes, pois elas possibilitam que empresas de base tecnológica usufruam dos conhecimentos produzidos pela sua comunidade acadêmica.

Nesse contexto, Adriana Ferreira Faria lembra que

Os trabalhos mais recentes sobre a Hélice Tríplice têm focado no estudo das organizações intermediárias, entendidas como uma organização híbrida, formada endogenamente pela sobreposição institucional entre as três esferas do modelo, influenciando fortemente a relação universidade-empresa-governo. Os parques tecnológicos são típicos exemplos dessas organizações intermediárias, assim como as incubadoras de empresas e os Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs). Para isso, algumas universidades vêm implementando órgãos institucionais internos de apoio à inovação tecnológica. É o caso dos Escritórios de Transferência de Tecnologia, idealizados para auxiliar na proteção dos conhecimentos gerados na academia; das incubadoras de empresas, que fornecem apoio de infraestrutura física e gerencial nos primeiros anos de vida das empresas nascentes de base tecnológica; e dos parques tecnológicos, que são indutores do desenvolvimento por meio da atração e do apoio às empresas de base tecnológica.¹⁹⁷

Os parques científicos em regra são criados no ambiente das Universidades configuram uma aportação estética que estes Centros de Pesquisa trazem para a sociedade com o objetivo de que a experiência de visitar um campus universitário se converta na possibilidade de aprendizagem de novas tecnologias em um espaço lúdico. Universidades importantes no mundo os possuem em seus campus ou mesmo têm convertido todos seus Campus em lugares onde, além de pesquisar e ensinar, estão sendo realizados eventos objetivando a disseminação das novas tecnologias desenvolvidas em seu ambiente, algumas delas até mais sofisticadas, criando *Oficinas de Transferência de Resultados de Pesquisas*, constituídas por comunidades especializadas em transmitir o conhecimento gerado no interior das organizações de pesquisas - universidades e centros de pesquisas - ao setor produtivo, encarregando-se de difundir à sociedade os resultados das pesquisas geradas pelos grupos de pesquisas.

O pano de fundo destas *Oficinas de Transferência de Resultados de Pesquisas* é permitir que o conhecimento por elas produzido fique protegido através de instrumentos jurídicos de propriedade intelectual - patentes, marcas, modelos de utilidades, desenhos industriais, cultivares e outros - com a finalidade de proteção, em primeiro lugar, aos geradores do conhecimento e da tecnologia, e em segundo lugar, facilitar as transações derivadas dessas atividades de compra e venda do conhecimento. Essas oficinas, além de

¹⁹⁷ FARIA, Adriana Ferreira. O que é “Inovação”, seus tipos, e como tal Fenômeno Relaciona-se com uma forte Estrutura Institucional para o Desenvolvimento Científico. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kulkamp Eyng. **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 36-37.

potencializar o conhecimento gerado pelas Universidades, possibilita a interface entre Universidade e Empresa.

Recentemente, tem se falado de modelo da quádrupla e da quádrupla hélice. A primeira basicamente se refere ao fato de que além dos vínculos entre Universidade, Empresa e o Estado, deve-se potencializar as redes, incluindo a Sociedade Civil como um dos seus componentes. Já a quádrupla hélice apenas acrescenta o meio ambiente como o quinto elemento na produção do conhecimento e inovação dentro de uma perspectiva de sustentabilidade ambiental-empresarial ou responsabilidade social.

De qualquer forma, o objetivo é ampliar a colaboração para além dos três setores iniciais, o que reflete a importância da participação e do engajamento da sociedade civil na definição das agendas de pesquisa e inovação, bem como na promoção de um desenvolvimento sustentável e socialmente responsável.

Abaixo, foi colacionada tabela discriminando os dispositivos constitucionais que dispõem sobre Ciência, Tecnologia e Inovação:

ARTIGO	DISPOSIÇÃO NORMATIVA
23, V	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, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)
24, IX	Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...); IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)
164, VI, §5º	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; (...); § 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, 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 necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)
187, III	Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente: (...); III - o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
218, §1º, §2º, §3º, §4º, §5º, §6º e §7º	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; §6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015); §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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)

ARTIGO	DISPOSIÇÃO NORMATIVA
219 e Parágrafo Único	<p>Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.</p> <p>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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)</p>
219-A	<p>Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)</p>
219-B, §1º e §2º	<p>Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015);</p> <p>§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)</p> <p>§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)</p>

3 DISCIPLINA INFRACONSTITUCIONAL DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Neste capítulo, serão apresentados os modelos normativos existentes para ciência, tecnologia e inovação, tanto no âmbito federal, como no estadual, municipal e através das normas regulamentares específicas de Universidades Públicas, que devida a capacidade de autonormação acabam tendo grande importância na vida de sua comunidade acadêmica e dos que com elas se relacionam.

Após a pesquisa, metodologicamente optou-se pela elaboração de tabelas para facilitar a visualização do leitor desta pesquisa, de onde foram elaborados vários quadros comparativos entre elas facilitando a análise de forma global.

3.1 LEIS E OUTROS ATOS NORMATIVOS FEDERAIS

Foram reunidas no quadro abaixo as principais normas federais elaboradas pelo Governo, muitas com dimensão nacional de incidência, outras aplicáveis apenas à União.

As normas estão identificadas pelo número, ano e sua ementa.

NORMAS FEDERAIS DE C,T&I	
IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
Lei n. 8.010, de 29 de março de 1990.	Dispõe sobre importações de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica, e dá outras providências.
Lei n. 8.032, de 12 de abril de 1990	Dispõe sobre a isenção ou redução de impostos de importação, e dá outras providências.
Lei n. 8.248, de 23 de outubro de 1991	Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências.
Lei n. 9.279, de 14 de maio de 1996	Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial
Lei n. 9.456, de 25 de abril de 1997	Institui a Lei de Proteção de Cultivares e dá outras providências
Lei n. 9.609, de 19 de fevereiro de 1998	Dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador, sua comercialização no País, e dá outras providências
Lei n. 9.610, de 19 de fevereiro de 1998	Altera, atualiza e consolida a legislação sobre direitos autorais e dá outras providências
Decreto Legislativo n. 86, de 12.12.1997	Aprova o texto do Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, celebrado entre Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Italiana, em Roma, em 12.02.1997.
Lei n. 10.168, de 29 de dezembro de 2000	Institui contribuição de intervenção de domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação e dá outras providências.
Lei n. 10.637, de 3 de dezembro de 2002	Dispõe sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), nos casos que especifica; sobre o pagamento e o parcelamento de débitos tributários federais, a compensação de créditos fiscais, a declaração de inaptidão de inscrição de pessoas jurídicas, a legislação aduaneira, e dá outras providências.
Lei n. 10.603, de 17 de dezembro de 2002	Dispõe sobre a proteção de informação não divulgada submetida para aprovação da comercialização de produtos e dá outras providências
Portaria INT/MCT n. 37, de 24.07.2002	Define a responsabilidade da Seção de Parcerias Tecnológicas do INT como o Escritório de Propriedade Industrial e de Transferência de Tecnologia, cujo escopo é a supervisão e coordenação das atividades dentro do conteúdo da presente Portaria.

NORMAS FEDERAIS DE C,T&I	
IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
Decreto n. 4.195, de 11 de abril de 2002	Regulamenta a Lei n. 10.168, de 29 de dezembro de 2000, que institui contribuição de intervenção no domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para Apoio à Inovação, e a Lei n. 10.332, de 19 de dezembro de 2001, que institui mecanismos de financiamento para programas de ciência e tecnologia, e dá outras providências.
Acordo Complementar Brasil e México, de 24 de julho 2002	Acordo Complementar ao Acordo de Básico de Cooperação Técnica e Científica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos Mexicanos.
Lei n. 10.964, de 28 de outubro de 2004	Dá nova redação a dispositivos das Leis de n.s 8.010, de 29 de março de 1990, e 8.032, de 12 de abril de 1990, para estender a cientistas e pesquisadores a isenção tributária relativa a bens destinados à pesquisa científica e tecnológica; e faculta a inscrição no Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES, das pessoas jurídicas que especifica.
Lei n. 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.
Portaria MCT n. 382, de 15 de junho de 2005	Institui a estrutura do Programa de Pesquisa em Biodiversidade - PPBio, composta por um Coordenador-Executivo, um Conselho Diretor e um Comitê Científico.
Portaria MCT n. 481, de 15 de julho de 2005	Aprova o anexo Documento Básico Brasileiro para o Programa de Apoio à Cooperação Científica e Tecnológica Trilateral entre Índia, Brasil e África do Sul (PROGRAMA IBAS).
Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005	Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB
Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005	Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação - REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras - RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica;
Decreto n. 5.602, de 6 de dezembro de 2005	Regulamenta o Programa de Inclusão Digital instituído pela Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005.
Decreto n. 5.798, de 7 de junho de 2006	Regulamenta os incentivos fiscais às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, de que tratam os arts. 17 a 26 da Lei no 11.196, de 21 de novembro de 2005.

NORMAS FEDERAIS DE C,T&I	
IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
Decreto n. 5.906, de 26 de setembro de 2006	Regulamenta o art. 4o da Lei no 11.077, de 30 de dezembro de 2004, os arts. 4º, 9º, 11 e 16-A da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991, e os arts. 8º e 11 da Lei no 10.176, de 11 de janeiro de 2001, que dispõem sobre a capacitação e competitividade do setor de tecnologias da informação.
Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006	Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte
Portaria Interministerial MCidades/MMA n. 695, de 20 de dezembro 2006	Cria o Projeto Mecanismos de Desenvolvimento Limpo aplicado à redução de Emissões de Gases em Unidades de Disposição Final de Resíduos Sólidos – Projeto MDL Resíduos Sólidos Urbanos, sua estrutura organizacional, e dá outras providências.
Portaria MB n. 318, de 27 de dezembro 2006	Aprova o Programa Antártico Brasileiro.
Lei n. 11.487, de 15 de junho de 2007	Altera a Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005, para incluir novo incentivo à inovação tecnológica e modificar as regras relativas à amortização acelerada para investimentos vinculados a pesquisa e ao desenvolvimento.
Lei n. 11.484, de 31 de maio de 2007	Dispõe sobre os incentivos às indústrias de equipamentos para TV Digital e de componentes eletrônicos semicondutores e sobre a proteção à propriedade intelectual das topografias de circuitos integrados, instituindo o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Semicondutores – PADIS e o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico da Indústria de Equipamentos para a TV Digital – PATVD
Decreto n. 6.262, de 20 de novembro de 2007	Dispõe sobre a simplificação de procedimentos para importação de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica.
Instrução normativa RFB n. 799, de 26 de dezembro de 2007	Dispõe sobre o despacho aduaneiro de importação de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica.
Lei n. 11.774, de 17 de setembro de 2008	Altera a legislação tributária federal, modificando as Leis nos 10.865, de 30 de abril de 2004, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 11.484, de 31 de maio de 2007, 8.850, de 28 de janeiro de 1994, 8.383, de 30 de dezembro de 1991, 9.481, de 13 de agosto de 1997, 11.051, de 29 de dezembro de 2004, 9.493, de 10 de setembro de 1997, 10.925, de 23 de julho de 2004; e dá outras providências.
Portaria Interministerial MCT/MF n. 977, de 24 de novembro de 2010	Dispõe sobre a simplificação de procedimentos para a importação de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica.
Lei n. 12.350, de 20 de dezembro de 2010	Dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014; promove desoneração tributária de subvenções governamentais destinadas ao fomento das atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica nas empresas;

NORMAS FEDERAIS DE C,T&I	
IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
Lei n. 12.546, de 14 de dezembro de 2011	Institui o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra); dispõe sobre a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) à indústria automotiva; altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona
Instrução Normativa RFB n. 1187, de 29 de agosto de 2011	Disciplina os incentivos fiscais às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica de que tratam os arts. 17 a 26 da Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005.
Lei n. 13.023, de 8 de agosto de 2014.	Altera as Leis n. s 8.248, de 23 de outubro de 1991, e 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e revoga dispositivo da Lei n. 10.176, de 11 de janeiro de 2001, para dispor sobre a prorrogação de prazo dos benefícios fiscais para a capacitação do setor de tecnologia da informação.
Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015	Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto n. 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade
Lei n. 13.243, de 11 de janeiro de 2016	Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei n. 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei n. 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei n. 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional n. 85, de 26 de fevereiro de 2015.
Portaria MF n. 322, de 26 julho de 2016	Fixa o valor do limite global anual, para o exercício de 2016, das importações destinadas à pesquisa científica e tecnológica, nos termos da Lei n. 8.010, de 1990, alterada pela Lei n. 10.964, de 2004.
Portaria MF n. 59, de 02 de fevereiro de 2017	Fixa o valor do limite global anual, para o exercício de 2017, das importações destinadas à pesquisa científica e tecnológica, nos termos da Lei n. 8.010, de 1990, alterada pela Lei n. 13.322, de 2016.
Portaria MF n. 39, de 29 janeiro de 2018	Fixa o valor do limite global anual, para o exercício de 2018, das importações destinadas à pesquisa científica e tecnológica, nos termos da Lei n. 8.010, de 1990, alterada pela Lei n. 13.322, de 2016.
Portaria MF n. 420, de 04 de outubro de 2018	Fixa o valor do limite global anual, para o exercício de 2019, das importações destinadas à pesquisa científica e tecnológica, nos termos da Lei n. 8.010, de 29 de março de 1990.
Portaria ME n. 678, de 30 de dezembro de 2019	Fixa o valor do limite global anual, para o exercício de 2020, das importações destinadas à pesquisa científica e tecnológica, nos termos da Lei n. 8.010, de 29.03.1990 e da Lei n. 8.032, de 12.04.1990.

NORMAS FEDERAIS DE C,T&I	
IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
Decreto n. 9.283, de 7 de fevereiro de 2018	Regulamenta a Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei n. 13.243, de 11 de janeiro de 2016, o art. 24, § 3º, e o art. 32, § 7º, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, o art. 1º da Lei n. 8.010, de 29 de março de 1990, e o art. 2º, caput, inciso I, alínea "g", da Lei n. 8.032, de 12 de abril de 1990, e altera o Decreto n. 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.
Decreto n. 10.534, de 20 de outubro de 2020	Instituiu a Política Nacional de Inovação e dispõe sobre a sua governança
Decreto n. 10.886, de 7 de dezembro de 2021	Institui a Estratégia Nacional de Propriedade Intelectual.
Lei complementar n. 182, de 1º de junho de 2021	Institui o marco legal das startups e do empreendedorismo inovador
Portaria ME n. 14.811, de 20 de dezembro de 2021	Fixa o valor do limite global anual, para o exercício de 2022, das importações destinadas à pesquisa científica e tecnológica, nos termos da Lei n. 8.010, de 29.03.1990, e da Lei n. 8.032, de 12.12.1990.
Portaria MCTI n. 5.700, de 18 de março 2022	Dispõe sobre a Política de Desenvolvimento Científico, Tecnológico e da Inovação para o Setor de Tecnologias da Informação e Comunicação, no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações.

3.2 LEIS E OUTROS ATOS NORMATIVOS ESTADUAIS

Em virtude do citado *condomínio legislativo*, devidamente autorizado pelo art. 24, IX, da CF/88, diversas normas estaduais referentes à Política de Ciência Tecnologia e Inovação foram elaboradas no âmbito dos Estados-Membros.

Foram reunidos no quadro abaixo as principais normas federais elaboradas pelo Governo, muitas com dimensão nacional de incidência, outras aplicáveis apenas à União.

Abaixo reunimos todas as normas estaduais, na sequência selecionamos algumas e elaboramos um quadro comparativo, confrontando com a Lei Federal n. 10.973/2004 e seu regulamento, o Decreto n. 9.283/2018.

As normas estaduais de ciência, tecnologia e inovação dos 25 Estados da Federação que as possui e a do Distrito Federal. Rondônia e Roraima ainda não aprovaram sua Política de Inovação. As normas são as seguintes:

0 – Lei Distrital n. 6.140, de 13 de maio de 2018 (Distrito Federal)¹⁹⁸;

I - Lei Complementar Estadual n. 1.049/2008 (São Paulo)¹⁹⁹ e sua regulamentação – Decreto Estadual n. 62.817/2017 (São Paulo)²⁰⁰;

II - Lei Estadual n. 14.328/2008 (Santa Catarina)²⁰¹ e sua regulamentação – Decreto Estadual n. 2.372/2009²⁰²;

III - Lei Complementar Estadual n. 15.639/2021 (Rio Grande do Sul)²⁰³;

IV - Lei Estadual n. 17.348/2008 (Minas Gerais)²⁰⁴;

V - Lei Distrital n. 6.620/2020 (Distrito Federal)²⁰⁵;

VI - Lei Estadual n. 20.541/2021 (Paraná)²⁰⁶;

¹⁹⁸ Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/9949d81d0a6e44e190494f3f999610de/Lei_6140_03_05_2018.htm#~:text=LEI%20N%C2%BA%206.140%2C%20DE%2003%20DE%20MAIO%20DE%202018&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20est%C3%ADMulos%20ao%20desenvolvimento,riquezas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.

¹⁹⁹ Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2008/lei.complementar-1049-19.06.2008.html>

²⁰⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9283.htm

²⁰¹ Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2008/14328_2008_lei.htm

²⁰² Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/sc/decreto-n-2372-2009-santa-catarina-regulamenta-o-programa-de-desenvolvimento-textil-catarinense-prodec-textil>

²⁰³ Disponível em: <https://www.diariooficial.rs.gov.br/materia?id=553738>

²⁰⁴ Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Lei&num=17348&ano=2008>

²⁰⁵ Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=396899>

²⁰⁶ Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=413179>

- VII - Lei Complementar Estadual n. 297/2008 (Mato Grosso)²⁰⁷ e sua regulamentação – Decreto Estadual n. 735/2020 (Mato Grosso)²⁰⁸;
- VIII - Lei Estadual n. 14.315/2021 (Bahia)²⁰⁹;
- IX - Lei Ordinária n. 16.922/2010 (Goiás)²¹⁰;
- X - Lei Estadual n. 14.220/2008 (Ceará)²¹¹;
- XI - Lei Estadual n. 5.361/2008 (Rio de Janeiro)²¹², modificada pela Lei Estadual n. 9.809/2022²¹³ e sua regulamentação – Decreto Estadual n. 42.302/2010 (Rio de Janeiro)²¹⁴;
- XII - Lei Complementar n. 400/2018 (Pernambuco)²¹⁵ e sua regulamentação – Decreto Estadual n. 49.253/2020 (Pernambuco)²¹⁶;
- XIII - Lei Estadual n. 8.426/2016 (Pará)²¹⁷;
- XIV - Lei Estadual n. 2.333/2018 (Amapá)²¹⁸;
- XV - Lei Estadual n. 3.095/2006 (Amazonas)²¹⁹;
- XVI - Lei Complementar Estadual n. 642/2012 (Espírito Santo)²²⁰;

207 Disponível em: <https://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leis/lc-297-2008.pdf>

208 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=405317>

209 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=415905#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20est%C3%ADmulos%20ao%20desenvolvimento,1992%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.>

210 Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/88638/pdf#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2016.922%2C%20DE%2008,Goi%C3%AAs%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.>

211 Disponível em: https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/ciencia-e-tecnologia-e-educacao-superior/item/download/559_d2ebf3c93ccfa1309b36e0d1fa3e4031#:~:text=Art.,termos%20do%20Cap%C3%ADtulo%20VII%2C%20arts.

212 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=158159>

213 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=434569>

214 Disponível em: <https://www.faperj.br/?id=118.6.0#:~:text=DISPOSI%C3%87%C3%95ES%20PRELIMINARES-,Art.,Estado%20do%20Rio%20de%20Janeiro.>

215 Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=2&numero=400&complemento=0&ano=2018&tipo=&url=>

216 Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=49253&complemento=0&ano=2020&tipo=&url=>

217 Disponível em: https://www.sectet.pa.gov.br/sites/default/files/LEI%20DE%20INCENTIVOS%20A%20INOVA%C3%87%C3%83O_Estado%20do%20Par%C3%A1.pdf

218 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=359570>

219 Disponível em: https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2006/7550/7550_texto_integral.pdf

220 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=262972>

- XVII - Lei Estadual n. 11.733/2022 (Maranhão)²²¹ e sua regulamentação – Decreto Estadual n. 37.783/2022 (Maranhão)²²²;
- XVIII - Lei Estadual n. 7.511/2021 (Piauí)²²³;
- XIX - Lei Complementar n. 478/2012 (Rio Grande do Norte)²²⁴;
- XX - Lei Estadual n. 7.117/2009 (Alagoas)²²⁵;
- XXI - Lei Estadual n. 12.191/2022 (Paraíba)²²⁶;
- XXIII - Lei Complementar n. 297/208 (Mato Grosso do Sul)²²⁷ e sua regulamentação – Decreto Estadual n. 735/2020 (Mato Grosso do Sul)²²⁸;
- XXIV - Lei Estadual n. 2.458/2011 (Tocantins)²²⁹;
- XXV - Lei Estadual n. 6.794/2009 (Sergipe)²³⁰.

Ainda, há um segundo quadro, onde foram pesquisadas e serão apresentadas outras normas esparsas componentes dos Sistemas Estaduais de Inovação.

221 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=432079>

222 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=433669#:~:text=Regulamenta%20a%20Lei%20Estadual%20n%C2%BA,%C3%A2mbito%20do%20Estado%20do%20Maranh%C3%A3o.>

223 Disponível em: https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2021/4915/lei_no_7.511_medidas_de_incentivo_inovao_e_pesquisa_cientfica.pdf

224 Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao//arq511cd020d8204.pdf>

225 Disponível em: https://www.fapeal.br/wp-content/uploads/2015/05/leiNo71117-de12_11_09-2.pdf

226 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=426240>

227 Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/mt/lei-complementar-n-297-2008-mato-grosso-regulamenta-a-politica-de-incentivo-a-ambientes-de-inovacao-de-mato-grosso-e-da-outras-providencias>

228 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=405317>

229 Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=171723>

230 Disponível em: https://cinttec.ufs.br/uploads/page_attach/path/1074/Lei_N__6.794_09_-_Medidas_de_incentivo__inova_o_e__pesquisa.pdf

ANÁLISE DA LEI FEDERAL DE C,T&I EM CONFRONTO COM ALGUMAS LEIS ESTADUAIS DE C,T&I							
ENTE FEDERATIVO	BRASIL	SÃO PAULO	SANTA CATARINA	RIO GRANDE DO SUL	MINAS GERAIS	DISTRITO FEDERAL	PARANÁ
Número da Lei	Lei Federal n. 10.973/2004, reformada pela Lei n. 13.243/2016	Lei Complementar Estadual n. 1.049/2008	Lei Estadual n. 14.328/2008	Lei Complementar Estadual n. 15.639/2021	Lei Estadual n. 17.348/2008	Lei Distrital n. 6.620/2020	Lei Estadual n. 20.541/2021
Número do Decreto Regulamentador	Decreto Federal n. 9.283/2018	Decreto Estadual n. 62.817/2017	Decreto Estadual n. 2.372/2009	Não há até o momento do fechamento desse quadro	Não há até o momento do fechamento desse quadro	Não há até o momento do fechamento desse quadro	Não há até o momento do fechamento desse quadro
Estrutura da Lei	<p>Capítulo I - Disposições Preliminares</p> <p>Capítulo II - Do estímulo à construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação</p> <p>Capítulo III - Do estímulo à participação das ICT no processo de inovação</p> <p>Capítulo IV - Do estímulo à inovação nas Empresas</p> <p>Capítulo V - Do estímulo ao Inventor Independente</p> <p>Capítulo VI - Dos Fundos de Investimento</p> <p>Capítulo VII - Disposições Finais</p>	<p>Capítulo I - Das Disposições Preliminares</p> <p>Capítulo II - Do Sistema Paulista de Inovação Tecnológica</p> <p>Capítulo III - Do Estímulo à participação das ICTESPs no processo de inovação tecnológica</p> <p>Capítulo IV - Do estímulo à participação do pesquisador público no processo de inovação tecnológica</p> <p>Capítulo V - Do estímulo à participação do inventor independente no processo de inovação tecnológica</p> <p>Capítulo VI - Do estímulo à participação de empresas no processo de inovação tecnológica</p>	<p>Capítulo I - Da inovação tecnológica</p> <p>Capítulo II - Do Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação de Santa Catarina</p> <p>Capítulo III - Do estímulo à inovação nas instituições científicas e tecnológicas do estado de Santa Catarina</p> <p>Capítulo IV - Dos Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs)</p> <p>Capítulo V - Do estímulo à participação do pesquisador público na atividade de inovação</p>	<p>Capítulo I - Disposições Preliminares</p> <p>Capítulo II - Do SECTI-RS</p> <p>Capítulo III - Da política estadual de estímulo, incentivo e promoção ao desenvolvimento de “startups” e de empreendimentos inovadores</p> <p>Capítulo IV - Do estímulo à construção de ambientes especializados e cooperativos de inovação</p> <p>Capítulo V - Do estímulo à participação das ICTs-RS no processo de inovação</p> <p>Capítulo VI - Do estímulo ao processo de inovação nas empresas</p> <p>Capítulo VII - Do estímulo à participação do pesquisador e do inventor independente no processo de inovação</p> <p>Capítulo VIII - Dos parques inovadores, científicos e tecnológicos e incubadoras</p>	<p>Capítulo I - Da Inovação</p> <p>Capítulo II - Da participação das instituições científicas e tecnológicas no processo de inovação</p> <p>Capítulo III - Do estímulo ao pesquisador e às ICTMGS</p> <p>Capítulo IV - Do núcleo de inovação tecnológica</p> <p>Capítulo V - Do estímulo ao inventor independente</p> <p>Capítulo VI - Do estímulo à inovação nas empresas</p> <p>Capítulo VII - Dos parques tecnológicos e das incubadoras de</p>	<p>Capítulo I - Das Disposições Preliminares</p> <p>Capítulo II - Da política distrital de ciência, tecnologia e inovação</p> <p>Capítulo III - Do sistema distrital de ciência, tecnologia e inovação</p> <p>Capítulo IV - Do plano diretor de ciência, tecnologia e inovação da cidade humana, inteligente, sustentável e criativa - CHISC</p> <p>Capítulo V - Dos incentivos às atividades de ciência, tecnologia e inovação.</p> <p>Capítulo VI - Dos mecanismos de incentivo e fomento à ciência, à tecnologia e à inovação no distrito federal</p> <p>Capítulo VII - Do prêmio inova DF</p> <p>Capítulo VIII - Do estímulo à participação das instituições científicas e tecnológicas e das instituições de ensino</p>	<p>Capítulo II - Do sistema paranaense de inovação.</p> <p>Capítulo III - Do estímulo à construção de ambientes especializados e colaborativos de inovação</p> <p>Capítulo IV - Do estímulo à participação das instituições científicas e tecnológicas do estado do paraná no processo de inovação</p> <p>Capítulo V - Do estímulo à participação do pesquisador público no processo de inovação.</p> <p>Capítulo VII - Do estímulo ao processo de inovação nas empresas e no terceiro setor.</p> <p>Capítulo VIII - Da participação do estado em fundos de investimento</p> <p>Capítulo IX - Da implementação e recursos orçamentários</p> <p>Capítulo X - Das disposições gerais</p>

		Capítulo VII – Da participação do estado em empresas de inovação tecnológica Capítulo VIII – Da participação do estado em fundos de investimento Capítulo IX – Dos parques tecnológicos e incubadoras de empresa de base tecnológica Capítulo X – Das disposições finais	Capítulo VI - Do estímulo ao inventor independente Capítulo VII - Do estímulo à participação de empresas na inovação tecnológica de interesse do estado Capítulo VIII – Da participação do estado em fundos de investimento em empresas inovadoras Capítulo IX - Dos parques tecnológicos e incubadoras de empresas inovadoras e outros ambientes de inovação Capítulo X – Do fomento à ciência, tecnologia e inovação Capítulo XI – Das disposições finais	de empresas inovadoras e de base científica e tecnológica Capítulo IX – Dos arranjos produtivos locais – APLs, polos e “clusters” tecnológicos Capítulo X – Da participação do estado do Rio Grande do Sul em fundos de investimento em empresas inovadoras e dos incentivos financeiros Capítulo XI – Dos instrumentos para o fomento às parcerias entre o estado do Rio Grande do Sul e as entidades privadas de inovação tecnológica regional Capítulo XII – Disposições complementares Capítulo XIII – Das disposições finais	empresa de base tecnológica Capítulo VIII – Dos incentivos Capítulo IX – Disposições finais	superior no processo de apoio à inovação. Capítulo IX - Do estímulo às startups Capítulo X - Da aquisição e incorporação de soluções inovadoras pelo governo do distrito federal Capítulo XI - Das disposições finais	
Instrumentos de Estímulos Positivos previstos (vide Capítulo 5 – Item 5.1)	Art. 3º : Estímulo através dos entes federativos e suas agências de fomento à constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação que objetivem a geração de produtos, processos e	Artigo 3º - O Estado, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP e suas demais agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e	Art. 5º As Instituições Científicas e Tecnológicas do Estado de Santa Catarina - ICTESCs poderão celebrar acordos, sob as formas	Art. 5º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio de apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos servidores públicos estaduais e aos que	Art. 3º – Compete às ICTMGs: II – incentivar e firmar parcerias de pesquisa conjunta com empresas e instituições de ensino e pesquisa públicas ou	Art. 5º A Política Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação é conduzida pelo Poder Executivo, com vistas a: I – promover inclusão tecnológica e social, bem estar e cidadania plena aos	Art. 3º Institui o Sistema Paranaense de Inovação com o objetivo de incentivar o desenvolvimento sustentável do Estado pela inovação, pesquisa científica e tecnológica em ambiente produtivo,

	<p>serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia envolvendo Empresas, ICTs e Entidades de Apoio (Fundações e Associações).</p> <p>Art. 3º-A : Possibilidade de celebração de convênios e contratos pela FINEP, CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento, com as fundações de apoio, para dar apoio às ICTs.</p> <p>Art. 3º-B : Estímulo através dos entes federativos, suas agências de fomento e das ICTs à implementação de ambientes promotores da inovação (parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas).</p> <p>Art. 3º-C : Estímulo através dos entes federativos a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras, promovendo sua interação com ICTs e empresas brasileiras e oferecendo-lhes o acesso aos instrumentos de fomento.</p> <p>Art. 3º-D : Estímulo através dos entes federativos e suas agências de fomento às micro e pequenas empresas através de manutenção de programas específicos.</p> <p>Art. 4º : Através de Convênio ou Contrato, com ou sem contrapartida</p>	<p>o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas e ICTESPs voltadas para atividades de pesquisa e desenvolvimento que objetivem a geração de produtos e processos inovadores.</p> <p>Artigo 5º - Fica instituído o Sistema Paulista de Inovação Tecnológica, a ser regulamentado pelo Poder Executivo, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento sustentável do Estado pela inovação tecnológica, estimulando projetos e programas especiais articulados com o setor público e privado.</p> <p>Artigo 6º - O Estado apoiará a cooperação entre o Sistema Paulista de Inovação Tecnológica e instituições públicas de pesquisa e de inovação tecnológica da União e dos Municípios para atrair empresas que promovam inovação tecnológica, desenvolvimento</p>	<p>admitidas em direito, para desenvolver projetos de inovação tecnológica com instituições públicas e privadas dos diversos segmentos do setor produtivo catarinense.</p> <p>Art. 6º - As ICTESCs, mediante remuneração e por prazo determinado, sob as formas admitidas em direito, poderão:</p> <p>I - compartilhar seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com empreendedores tecnológicos, preferencialmente com microempresas e empresas de pequeno porte, em atividades voltadas à inovação, para a consecução de atividades de incubação, sem</p>	<p>dela se ocupem meios e condições especiais de trabalho.</p> <p>Art. 6º O Estado, ao promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas do governo.</p> <p>Art. 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, visando a promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.</p> <p>Art. 8º O mercado interno estadual será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica.</p> <p>Art. 9º 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, Arranjos Produtivos Locais - APLs, polos e "clusters"</p>	<p>privadas, com ou sem fins lucrativos, nacionais ou estrangeiras, visando à obtenção de inovação que viabilize a geração, o desenvolvimento e a fabricação de produtos e sistemas;</p> <p>III – formalizar instrumentos jurídicos para o desenvolvimento de projetos de pesquisa e inovação tecnológica, em regime de parceria com segmentos produtivos direcionados para a inovação e a otimização de processos empresariais.</p> <p>Art. 5º – Fica assegurada ao criador, a título de premiação, participação mínima de 5% (cinco por cento) e máxima de um terço sobre o total líquido dos ganhos econômicos</p>	<p>moradores do Distrito Federal;</p> <p>II – fortalecer e ampliar a base técnico-científica, constituída por entidades de ensino, pesquisa e prestação de serviços técnicos especializados e por unidades de produção de bens e serviços de elevado conteúdo tecnológico e tecnologias sociais;</p> <p>III – fomentar a competitividade e a criação de emprego e renda no Distrito Federal, mediante aumento e diversificação das atividades econômicas que tenham por base geração e aplicação de conhecimento técnico, científico e social;</p> <p>V – estabelecer modelo de incentivos de longo prazo à ciência, tecnologia e inovação, de forma a garantir a continuidade dos processos inovativos no Distrito Federal;</p> <p>VI – desenvolver mecanismos de coordenação e interação dos agentes ligados ao Sistema Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação, a fim de contribuir para a redução e distribuição de riscos</p>	<p>estimulando programas e projetos, articulado com o setor público e privado.</p> <p>Art. 5º O Estado do Paraná, seus Municípios e as agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas localizadas no Paraná, ICTs, ECTI e organizações de direito privado com atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, design, processos e serviços inovadores e a transferência e difusão de tecnologia.</p> <p>Art. 6º As agências oficiais de fomento poderão celebrar convênios e contratos, por prazo determinado, dispensada a licitação para esses últimos nas hipóteses previstas inciso XXXI do art. 24 da Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993, com as fundações de apoio às Instituições de Estaduais de Ensino Superior - IEES e demais ICTs do Estado do Paraná.</p> <p>Art. 7º O Estado do Paraná e suas respectivas agências</p>
--	--	--	---	---	--	--	--

	<p>financeira, a ICT pública poderá: (i) compartilhar infraestrutura; (ii) permitir o uso de infraestrutura; (iii) permitir o uso do seu capital intelectual em Projetos de P, D & I.</p> <p>Art. 5º : Autorização aos entes federativos e suas entidades, a participar minoritariamente do capital social de empresas, com o propósito de desenvolver produtos ou processos inovadores que estejam de acordo com as diretrizes e prioridades definidas nas políticas de ciência, tecnologia, inovação e de desenvolvimento industrial de cada esfera de governo, observado o que se encontra previsto nas normas regulamentadoras (Decretos do Executivo e Regulamentos das Entidades da Administração Indireta) .</p> <p>Art. 18 : Indicação no orçamento anual das ICTs públicas, de medidas cabíveis para a administração e a gestão de sua política de inovação, permitindo o recebimento de receitas e o pagamento de despesas decorrentes de: (i) Convênio ou Contrato para recebimento por compartilhamento ou permissão de uso de</p>	<p>científico e tecnológico, incubadoras, parques tecnológicos e outras entidades de pesquisa científica e tecnológica.</p> <p>Artigo 7º - As ICTESPs poderão desenvolver projetos de inovação tecnológica em conjunto com instituições públicas e privadas dos diversos segmentos do setor produtivo e da sociedade civil voltados à inovação tecnológica e ao desenvolvimento científico e tecnológico.</p> <p>Artigo 11 - Ao pesquisador público ou aluno devidamente inscrito no programa de pós-graduação de ICTESP, que seja criador, é assegurada, a título de incentivo, participação nos ganhos econômicos auferidos, resultantes da exploração de criação protegida da qual tenha sido o inventor, obtentor ou autor, aplicando-se, no que couber, o disposto</p>	<p>prejuízo de sua atividade finalística; e</p> <p>II - permitir a utilização de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações existentes em suas dependências por empresas nacionais e organizações de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, desde que tal permissão não interfira diretamente na sua atividade-fim, nem com ela conflite.</p> <p>Art. 8º - É facultado à ICTESC celebrar instrumentos jurídicos de transferência de tecnologia para outorga de direito de uso ou de exploração de criação protegida ou não, nos casos em que julgar conveniente.</p>	<p>tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.</p> <p>Parágrafo único. O Estado apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia, 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 do seu trabalho, na forma da lei.</p> <p>Art. 10. O Estado firmará instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.</p> <p>Art. 28. O Estado, as respectivas agências de fomento e desenvolvimento</p>	<p>auferidos pela ICTMG com a exploração de criação protegida da qual tenha sido inventor ou obtentor, de acordo com a legislação vigente.</p> <p>Art. 14 – O inventor independente poderá solicitar apoio a ICTMG para a proteção e o desenvolvimento de sua criação, observada a política interna de cada instituição.</p> <p>Art. 15 – O inventor independente poderá pedir apoio diretamente à Fapemig, para depósito de pedidos de proteção de criação ou para manutenção de pedido já depositado, bem como para transferência de tecnologia.</p> <p>Art. 16 – No âmbito de sua competência, a</p>	<p>tecnológicos ligados ao processo inovador;</p> <p>Art. 17. O Distrito Federal, as ICTs, as IES e as agências de fomento devem promover e incentivar a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços e processos inovadores e entidades de direito privado sem fins lucrativos instaladas no Distrito Federal, mediante a concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infraestrutura a serem ajustados em instrumentos específicos e destinados a apoiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, para atender às prioridades das políticas industrial, tecnológica e de inovação.</p> <p>§ 1º São instrumentos de estímulo à inovação nas empresas, quando aplicáveis, entre outros:</p> <p>I – subvenção econômica;</p> <p>II – financiamento;</p> <p>III – participação societária;</p> <p>IV – bônus tecnológico;</p> <p>V – encomenda tecnológica;</p> <p>VI – incentivos fiscais;</p>	<p>de fomento e as ICTs poderão apoiar a criação, a implantação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, incluídos parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas, como forma de incentivar o desenvolvimento tecnológico, o aumento da competitividade e a interação entre as empresas e as ICTs.</p> <p>Art. 9º O Estado e as respectivas agências de fomento manterão programas específicos para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, observando-se o disposto na Lei Complementar Federal n. 123, de 2006, e legislação correlata, de modo específico à promoção da inovação.</p> <p>Art. 30. O Estado, as ICTs e suas agências de fomento, promoverão e incentivarão a pesquisa, o desenvolvimento de produtos, design, serviços e processos inovadores, em empresas brasileiras e em entidades de direito privado sem fins lucrativos, criadores e inventores independentes, startups e empresas com</p>
--	--	---	--	--	--	--	--

	<p>infraestrutura, e permissão de uso do seu capital intelectual em Projetos de P, D & I (Art. 4º); (ii) Acordos de Parceria para P, D & I (art. 9º); (iii) Contrato de Cessão Onerosa de Direitos sobre Criação (art. 11); (iv) Termo de Transferência de Royalties ao Criador decorrentes dos Contratos de Transferência de Tecnologia ou de Licenciamento para Uso ou Exploração de Criação Protegida (art. 13); (v) relativas à proteção da propriedade intelectual; (vi) pagamento de outras despesas devidas aos criadores e aos eventuais colaboradores.</p> <p>Art. 19 : Obrigatoriedade dos entes federativos, das ICTs e da agências de fomento promoverem e incentivarem a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços e processos inovadores em empresas brasileiras e em entidades brasileiras de direito privado sem fins lucrativos, através da concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infraestrutura pactuados entre a incentivadora e a incentivada, tendo por objeto o apoio às atividades de</p>	<p>no parágrafo único do artigo 93 da Lei Federal n.º 9.279, de 14 de maio de 1996.</p> <p>Artigo 16 - O Estado instituirá mecanismos de suporte aos inventores independentes, para acompanhar e estimular o desenvolvimento de criações e inovações tecnológicas.</p> <p>Artigo 17 - Fica instituído o "Prêmio Governo do Estado – Ciência e Tecnologia", que poderá ser outorgado, anualmente, pelo Governador, a trabalhos realizados no âmbito estadual, em reconhecimento a pessoas, empresas e entidades que se destacarem, na forma a ser disciplinada por decreto.</p> <p>Artigo 18 - O Estado, por meio de seus órgãos da administração pública direta ou indireta, incentivará a participação de empresas, grupos de empresa, cooperativas, arranjos produtivos e</p>	<p>Art. 11 - É facultado à ICTESC celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas.</p> <p>Art. 13 - O Estado de Santa Catarina, como parte de sua política de inovação aprovada pelo CONCITI, poderá estabelecer apoio institucional de médio e longo prazos a Instituições Científicas e Tecnológicas privadas, sem fins lucrativos, com exclusiva missão de pesquisa e desenvolvimento tecnológico à inovação no setor produtivo.</p> <p>Art. 15. É assegurado ao</p>	<p>e as ICTs estimularão e apoiarão a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas, ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos, voltados para atividades de pesquisa e desenvolvimento e inovação, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores, transferência de tecnologia e a difusão de tecnologia.</p> <p>Art. 32. O Estado estimulará a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras, promovendo sua interação com ICTs e empresas brasileiras, preferencialmente estaduais, e oferecendo-lhes o acesso aos instrumentos de fomento, visando ao adensamento do processo de inovação no Estado.</p> <p>Art. 53. O Estado, as ICTs e as agências de fomento estaduais promoverão e incentivarão a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços e processos e modelos de negócios inovadores em empresas brasileiras, especialmente empresas sediadas no Estado do Rio Grande do Sul, e em</p>	<p>Fapemig incentivará:</p> <p>I – a cooperação entre empresas para o desenvolvimento de produtos e processos inovadores;</p> <p>II – a constituição de parcerias estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas mineiras e organizações de direito privado sem fins lucrativos, voltadas para as atividades de pesquisa e desenvolvimento, que tenham por objetivo a geração de produtos e processos inovadores;</p> <p>III – a criação de incubadoras de EBTs;</p> <p>IV – a criação, a implantação e a consolidação de parques tecnológicos;</p> <p>V – a implantação de redes</p>	<p>VII – concessão de bolsas;</p> <p>VIII – uso do poder de compra do Distrito Federal;</p> <p>IX – fundos de investimentos;</p> <p>X – fundos de participação;</p> <p>XI – títulos financeiros, incentivados ou não;</p> <p>XII – previsão de investimento em pesquisa e desenvolvimento em contratos de concessão de serviços públicos ou em regulações setoriais.</p> <p>Art. 18. O Distrito Federal, na forma desta Lei e da legislação aplicável, observados os limites orçamentários, concede bolsas de auxílio a pesquisadores vinculados aos programas de pós-graduação stricto sensu envolvidos em projetos inovadores desenvolvidos por empresas e entidades estabelecidas no Distrito Federal e integrantes do Sistema Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação.</p> <p>Art. 21. Visando atingir os objetivos desta Lei, o poder público distrital move esforços para promover o desenvolvimento de</p>	<p>base no conhecimento do Estado do Paraná, consórcio público de inovação e entidades brasileiras do terceiro setor, mediante concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infraestrutura a serem ajustados em instrumentos específicos e destinados a apoiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, para atender às prioridades das políticas industrial e tecnológica paranaense.</p> <p>§ 2º São instrumentos de estímulo à inovação, quando aplicáveis em cada caso:</p> <p>I - subvenção econômica;</p> <p>II - prêmio tecnológico;</p> <p>III - financiamento;</p> <p>IV - capital semente;</p> <p>V - participação societária;</p> <p>VI - bônus tecnológico;</p> <p>VII - encomenda tecnológica;</p> <p>VIII - incentivos fiscais;</p> <p>IX - concessão de bolsas;</p> <p>X - uso do poder de compra do Estado;</p> <p>XI - fundos de investimentos;</p> <p>XII - fundos de participação;</p> <p>XIII - títulos financeiros, incentivados ou não;</p>
--	--	--	---	--	---	--	---

	<p>pesquisa, desenvolvimento e inovação, para atender às prioridades das políticas industrial e tecnológica nacional.</p> <p>Art. 19, § 2º-A: Instrumentos de estímulo positivo à inovação nas empresas: I - subvenção econômica; II - financiamento; III - participação societária; IV - bônus tecnológico; V - encomenda tecnológica; VI - incentivos fiscais; VII - concessão de bolsas; VIII - uso do poder de compra do Estado; IX - fundos de investimentos; X - fundos de participação; XI - títulos financeiros, incentivados ou não; XII - previsão de investimento em pesquisa e desenvolvimento em contratos de concessão de serviços públicos ou em regulações setoriais.</p> <p>Art. 19, § 6º : Instrumentos de estímulo positivo à inovação nas empresas para as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica: I - apoio financeiro, econômico e fiscal direto a empresas; II - constituição de parcerias estratégicas e desenvolvimento de projetos de cooperação entre ICT e empresas e entre empresas</p>	<p>outras formas de produção no processo de inovação tecnológica, mediante o compartilhamento de recursos humanos, materiais e de infraestrutura ou a concessão de apoio financeiro, a serem ajustados em acordos específicos.</p> <p>Artigo 24 - O Estado manterá o Sistema Paulista de Parques Tecnológicos, e a Rede Paulista de Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica, como parte de sua estratégia para incentivar os investimentos em inovação tecnológica, pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, engenharia não-rotineira, informação tecnológica e extensão tecnológica em ambiente produtivo que gerem novos negócios, trabalho e renda e ampliem a competitividade da economia paulista.</p>	<p>Pesquisador Público participação mínima de 5% (cinco por cento) e máxima de 25% (vinte e cinco por cento) nos ganhos econômicos auferidos pela ICTESC, resultantes de contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação protegida, da qual tenha sido o inventor, obtentor ou autor, aplicando-se, no que couber, o disposto no parágrafo único do art. 93 da Lei federal n. 9.279, de 14 de maio de 1996.</p> <p>Art. 19. Aos inventores independentes, que comprovem depósito de pedido de patente ou pedido de registro de criação de sua autoria, é</p>	<p>entidades brasileiras, preferencialmente gaúchas, de direito privado sem fins lucrativos, mediante a concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infraestrutura a serem ajustados em instrumentos específicos e destinados a apoiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, a constituição de alianças estratégicas, o desenvolvimento de projetos de cooperação, bem como a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, para atender às prioridades das políticas industrial e tecnológica nacional e estadual.</p>	<p>cooperativas para inovação tecnológica;</p> <p>VI – a adoção de mecanismos para captação, criação ou consolidação de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas nacionais ou estrangeiras.</p> <p>Art. 17 – Cada ICTMG poderá, mediante remuneração e por prazo determinado, observado o disposto na Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993:</p> <p>I – compartilhar seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com pequenas empresas e microempresas, em atividades voltadas para a inovação tecnológica, para atividades de incubação, sem</p>	<p>potencial científico, tecnológico, inovador e criativo no Distrito Federal de forma a:</p> <p>I – permitir, na forma da legislação federal e distrital, a transferência de recursos financeiros provenientes de rubricas e recursos alocados nos programas de governo, inclusive por modalidade não reembolsável, assegurada a isonomia e ampla competitividade, para os seguintes casos:</p> <p>a) instituições integrantes do Sistema Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação, a fim de desenvolver, captar e administrar projetos de pesquisa, desenvolvimento, inovação e criatividade;</p> <p>b) proponente que seja pessoa física, a fim de desenvolver, captar e administrar projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação e depósito de patentes;</p> <p>II – promover a participação do Distrito Federal na criação e manutenção de centros de pesquisa e inovação voltados às atividades inovadoras e criativas, em</p>	<p>XIV - previsão de investimento em pesquisa e desenvolvimento em contratos de concessão de serviços públicos ou em regulações setoriais;</p> <p>XV - inovação colaborativa no serviço público.</p>
--	--	--	--	--	--	---	--

	<p>para geração de produtos, serviços e processos inovadores; III - implementação de incubadoras de empresas, de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação; IV - implantação de redes cooperativas para inovação tecnológica; V - adoção de mecanismos para atração, criação e consolidação de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas brasileiras e estrangeiras; VI - utilização do mercado de capitais e de crédito em ações de inovação; VII - cooperação internacional para inovação e para transferência de tecnologia; VIII - internacionalização de empresas brasileiras por meio de inovação tecnológica; IX - indução de inovação por meio de compras públicas; <u>X - utilização de compensação comercial, industrial e tecnológica em contratações públicas</u>; XI - previsão de cláusulas de investimento em pesquisa e desenvolvimento em concessões públicas e em regimes especiais de incentivos econômicos; XII - implantação de solução de</p>		<p>facultado solicitar a adoção da criação e o suporte ao desenvolvimento da inovação por uma ICTESC. Art. 20. Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, em matéria de interesse público, definida pelo CONCITI, poderão contratar empresa, consórcio de empresas e entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos voltados para atividades de pesquisa, de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando a realização de atividades de pesquisa e desenvolvimento, que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de</p>		<p>prejuízo de sua atividade-fim; II – permitir a utilização de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações por empresas privadas de capital nacional e organizações de direito privado sem fins lucrativos, voltadas para atividades de pesquisa, desde que a permissão não afete ou contrarie sua atividade-fim. Art. 19 – O governo do Estado, no âmbito de sua Política Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, incentivará a implantação de parques tecnológicos e incubadoras de EBTs, como estratégia para implementar os investimentos em pesquisa e a</p>	<p>conjunto com empresas ou entidades sem fins lucrativos; III – participar, de maneira ativa e estratégica, na redução e distribuição de riscos tecnológicos envolvidos no processo inovador, dispensando os agentes contratados ou conveniados, tanto quanto possível, os riscos de integração tecnológica inerentes à aplicação de tecnologias inovadoras nos serviços públicos; IV – fomentar o processo de criação, desenvolvimento, consolidação e manutenção de empreendimentos inovadores; VI – promover a ampla participação e engajamento da comunidade local na difusão da cultura científica e tecnológica, bem como ao empreendedorismo, mediante a criação e o incentivo de programas educacionais e de extensão relacionados à inovação; VII – estabelecer incentivos de natureza fiscal às microempresas e às pequenas empresas, assim classificadas de</p>	
--	---	--	--	--	---	---	--

	<p>inovação para apoio e incentivo a atividades tecnológicas ou de inovação em micro e empresas de pequeno porte.</p> <p>Art. 21 : estímulo à inovação nas micro e pequenas empresas através de programas específicos financiados pelas as agências de fomento inclusive atividades de extensão tecnológica realizada pelas ICT, entendida como aquelas atividades que auxiliam empresas e entidades do setor produtivo a encontrar e implementar soluções tecnológicas, mediante competências e conhecimentos disponíveis nas ICTs.</p> <p>Art. 21-A. Outorga pelos entes federativos, órgãos e agências de fomento, ICTs públicas e fundações de apoio, de bolsas de estímulo à inovação no ambiente produtivo, destinadas à formação e à capacitação de recursos humanos e à agregação de especialistas, em ICTs e em empresas, que contribuam para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação e para as atividades de extensão tecnológica, de</p>		<p>produto ou processo inovador.</p> <p>Art. 22. O Estado de Santa Catarina deverá promover, por intermédio de programas específicos, ações de estímulo à inovação nas micro e pequenas empresas, inclusive mediante extensão tecnológica realizada pelas ICTESCs.</p> <p>Art. 28. O Estado de Santa Catarina, por intermédio da FAPESC, concederá, anualmente, o prêmio “INOVAÇÃO CATARINENSE” , a trabalhos realizados no âmbito do Estado de Santa Catarina, em reconhecimento a pessoas, a instituições e a empresas que se destacarem na promoção do conhecimento e prática da inovação e na</p>		<p>apropriação de novas tecnologias geradoras de negócios e viabilizadoras de competitividade econômica.</p> <p>Art. 20 – O Poder Executivo concederá incentivos à inovação tecnológica no Estado, por meio de apoio financeiro a EBTs e a ICT-Privadas, e assegurará a inclusão de recursos na proposta de lei orçamentária anual para essa finalidade.</p> <p>Art. 21 – Fica criado o Fundo Estadual de Incentivo à Inovação Tecnológica – FIIT -, nos termos da Lei Complementar n. 91, de 19 de janeiro de 2006, no qual serão alocados recursos orçamentários e financeiros para concessão dos</p>	<p>acordo com a Lei Complementar federal n. 123, de 14 de dezembro de 2006, que desenvolvam soluções a partir do uso intensivo de tecnologias avançadas ou mediante processos de inovação.</p> <p>Art. 25. A administração pública deve apoiar e promover a geração, o desenvolvimento, a consolidação, a manutenção e a atração de startups no Distrito Federal, inclusive com iniciativas voltadas à geração de negócios.</p> <p>Art. 27. O Distrito Federal, em matéria de seu interesse, pode contratar diretamente ICTs, IESs, entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolva riscos tecnológicos, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador ou criativo,</p>	
--	--	--	---	--	---	--	--

	proteção da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia.		geração de processos, bens e serviços inovadores.		incentivos a que se refere o art. 20.	mediante dispensa de licitação.	
Instrumentos Jurídicos Previstos (vide Capítulo 5 - item 5.2)	Convênio ou Contrato de compartilhamento ou permissão de uso de infraestrutura e/ou de permissão de uso do seu capital intelectual em Projetos de P, D & I (Art. 4º); Contrato de transferência de tecnologia (Art. 6º); Contrato de licenciamento para outorga de direito de uso (Art. 6º); Contrato de exploração de criação (Art. 6º); Contrato para obtenção pela ICT do direito de uso ou de exploração de criação protegida (Art. 7º); Contrato de prestação de serviços técnicos especializados pela ICT em inovação, pesquisa científica e tecnológica (Art. 8º); Acordos de Parcerias em P, D & I (Art. 9º); Contrato de atribuição de direitos de propriedade intelectual resultantes de Acordos de Parceria em P, D & I (§2º do art. 9º); Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (art. 9º-A); Termo de Outorga (Art. 9º); Contrato de Cessão Onerosa de Direitos sobre Criação (art. 11); Termo de Cessão Não Onerosa de Direitos	Contrato ou convênio para compartilhar laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com empresas ou grupos de produção associada, em atividades voltadas à inovação tecnológica, para a consecução de atividades de incubação, sem prejuízo de sua atividade finalística (art. 4º); Contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação protegida (art. 8º); Contrato celebrado entre o inventor independente e a ICTESP para compartilhar os ganhos econômicos auferidos com a exploração industrial da invenção protegida (art. 15, § 3º).	Acordos, sob as formas admitidas em direito, para desenvolver projetos de inovação tecnológica com instituições públicas e privadas dos diversos segmentos do setor produtivo catarinense (art. 5º); Instrumentos jurídicos de transferência de tecnologia para outorga de direito de uso ou de exploração de criação protegida ou não (art. 8º); Termos de parceria, convênios ou contratos específicos, destinados a apoiar atividades de pesquisa e desenvolvimento, para atender às prioridades da política catarinense de inovação (art. 21).	Instrumentos de cooperação para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei (art. 10); Acordo de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – PD&I (art. 13); Convênio para PD&I art. 13, inciso X); Atos Públicos de Liberação (art. 13, inciso XXXII); contrato de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração (art. 36); acordos de parceria com instituições públicas ou privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologias, produtos, serviços ou processos (art. 39);	Instrumentos jurídicos para o desenvolvimento de projetos de pesquisa e inovação tecnológica (art. 3º, inciso III); Instrumentos jurídicos para transferência de tecnologia e para outorga do direito de uso ou de exploração de criação (art. 3º, inciso VI); A contratação, por órgão ou entidade da administração pública estadual, de ICT-Privada, empresa ou consórcio de empresas com reconhecida capacitação tecnológica, conforme o disposto na Lei Federal n. 8.666, de 1993, para a realização de atividade de pesquisa e desenvolvimento	Contrato ou convênio para compartilhar laboratórios, equipamentos, materiais e demais instalações das ICTs e IESs sediadas no Distrito Federal (art. 24); instrumentos específicos de subvenção e financiamento para startups, preferencialmente por meio de modelos que incentivem o financiamento em conjunto com IESs, ICTs, investidores locais e externos (art. 25, § 2º); Contratação direta de ICTs, IESs, entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolva riscos tecnológicos, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo	Acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico e inovação de produto, design, processo ou serviço com instituições públicas e privadas (art. 16); contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por ela desenvolvida isoladamente ou por meio de parceria (art. 13); Contrato ou convênio para: compartilhar laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações; permitir a utilização de laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações existentes em suas próprias dependências por ICT, empresas ou pessoas físicas voltadas a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação; permitir o uso de

	<p>sobre Criação ao Criador (art. 11); Termo de Confidencialidade sobre P&D (art. 12); Termo de Transferência de Royalties ao Criador decorrentes dos Contratos de Transferência de Tecnologia ou de Licenciamento para Uso ou Exploração de Criação Protegida (art. 13); Convênio seguido de Termo de Cessão de Pesquisador Público (publicado por Portaria nos termos do §3º do art. 93 da Lei n. 8.112/1990) para prestar colaboração com outra ICT (art. 14); Convênio seguido de Termo de Cessão por tempo parcial de Pesquisador Público em regime de dedicação exclusiva para exercer atividade remunerada de P, D & I em ICT ou em empresa e participar da execução de projeto aprovado ou custeado com recursos públicos (art. 14-A); Termo de Licença sem remuneração para constituição de empresa de inovação (art. 15); Termo de Outorga para concessão de bolsas, de auxílios, de bônus tecnológico e de subvenção econômica (§1º do art.9º; art. 19; art. 21-A); Contrato da Administração Pública com</p>				<p>que envolva risco tecnológico (art. 18);</p>	<p>inovador ou criativo, mediante dispensa de licitação. (art. 27).</p>	<p>capital intelectual em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação (art. 10 e incisos); contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação protegida (art. 25); contratação, previsto como meio de incentivo à inovação, para atividades de pesquisa e desenvolvimento ou para fornecimento dos bens ou serviços resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores (art. 31, inciso III)</p>
--	--	--	--	--	---	---	--

	ICTs, Entidades sem fins lucrativos, empresas voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação para atividades que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador, também conhecido como Contrato de Encomenda Tecnológica (art. 20)						
Entidades e Órgãos Previstos (Vide Capítulo 5 – item 5.3)	<ul style="list-style-type: none"> - Universidades Públicas e Privadas - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) - Núcleo de Inovação Tecnológica (NITs) - Fundações de Apoio - Agências de Fomento e/ou Fundações de Amparo à Pesquisa - Incubadora de Empresas - Parques Tecnológicos - Polos Tecnológicos - Centros de Pesquisa - Escritórios de Apoio à Pesquisa - Aceleradoras de Negócios - Empresas de Pesquisa e Inovação: - Startups; Empresas de Pesquisa; Empresas Públicas e 	<ul style="list-style-type: none"> - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) – art. 2º, inciso III); - Sistema Paulista de Inovação Tecnológica (art. 5º); - Fundação de Amparo à pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP (art. 3º); - Agências de fomento (art. 3º). - Instituições públicas e privadas (art. 7º); - Órgãos e entidades da administração pública estadual (art. 20); - O Estado, suas autarquias, fundações e empresas por ele controladas (art. 21) 	<ul style="list-style-type: none"> - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) – art. 2º, inciso IV); - Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação (art. 2º, inciso XIV); - Fundação de Amparo à pesquisa do Estado e Santa Catarina - FAPESC (art. 4º, inciso III); - Parques Tecnológicos e as Incubadoras de Empresas Inovadoras (art. 4º, inciso VIII); 	<ul style="list-style-type: none"> - Arranjos Produtivos Locais – APLs (art. 9º); - "clusters" tecnológicos (art. 9º) - Ambientes Promotores de Inovação (art. 13, inciso II). - Ecossistemas de Inovação (art. 9º, inciso IV). - Agência de Fomento (art. 13, inciso VI). - Centro de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação - Centros de PD&I (art. 13, inciso IX). - Empresa de Base Tecnológica (art. 13, inciso XIV).- - Incubadora de Empresas (art. 13, inciso XVI). - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação – ICT (art. 13, inciso XVIII). 	<ul style="list-style-type: none"> - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) – art. 2º, inciso IV); - Fundo Estadual de Incentivo à Inovação Tecnológica – FIIT (art. 21). - Fundação de Amparo à pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG (art. 3º); - Agências de fomento (art. 2º, inciso II). - Parque Tecnológico (art. 2º, inciso VI). 	<ul style="list-style-type: none"> - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) (Anexo I, inciso X); - habitats de inovação (art. 9º inciso V). - empresas de base tecnológica e empresas estabelecidas no Distrito Federal (art. 9º, inciso vi) - as associações e cooperativas de produtores, processos ou serviços relacionados com indicações geográficas e conhecimentos tradicionais (art. 9º, inciso VII) - os polos setoriais (art. 9º, inciso VIII) - os espaços de coworking e de economia 	<ul style="list-style-type: none"> - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) (art. 2º, inciso VI); - Ambientes Promotores de Inovação (art. 2º, inciso II). - Agência de Fomento (art. 2º, inciso III). - Parque Tecnológico (art. 2º, inciso XI). - Incubadora de Empresas (art. 2º, inciso XII). - Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT (art. 2º, inciso XIII). - Fundação de Apoio (art. 2º, inciso XIV); - Sistema Paranaense de Inovação (art. 2º, inciso XIX). - Sociedade de Propósito Específico (art. 2º, inciso XX).

	<p>Privadas que investem em Pesquisa e Inovação; e Empresas Estatais de Pesquisa e Inovação</p> <p>- Instituições de Pesquisa Científica e Tecnológica</p> <p>-Distritos de Inovação</p>	<p>- Agência de Inovação e Competitividade (art. 2º, inciso II);</p> <p>- Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT (art. 2º, inciso IV);</p> <p>- Sistema Paulista de Parques Tecnológicos (art. 2º, inciso V);</p> <p>- Rede Paulista de Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica (art. 2º, inciso VI).</p>	<p>- Núcleo de inovação tecnológica – NIT (art. 2º, inciso VI);</p> <p>- Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual (art. 20)</p>	<p>- Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT (art. 13, inciso XXII).</p> <p>- Fundação de Apoio (art. 13, inciso XXIII);</p> <p>- Parque Tecnológico (art. 13, inciso XXVI).</p> <p>- Polo Tecnológico (art. 13, inciso XXVII).</p> <p>- Entidade Gestora (art. 13, inciso XXX).</p> <p>- Aceleradoras de Empresas (art. 13, inciso XXXI).</p> <p>- Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI-RS (art. 14).</p> <p>- Conselho Estadual de Inovação, Ciência e Tecnologia (art. 16).</p>	<p>- Incubadora de Empresas (art. 2º, inciso VII).</p> <p>- Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT (art. 2º, inciso XIII).</p> <p>- Empresa de base tecnológica – EBT (art. 2º, inciso III).</p>	<p>colaborativa (art. 9º, inciso IX)</p> <p>- living labs (art. 9º, inciso X)</p> <p>- Sistema Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação (art. 8º)</p> <p>- Agência de Fomento (Anexo I, inciso I).</p> <p>- Incubadora de Empresas (Anexo I, inciso IV).</p> <p>- Sistema Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação (Anexo I, inciso IX).</p> <p>- Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT (Anexo I, inciso XII).</p> <p>- Parque Tecnológico (Anexo I, inciso XV).</p> <p>- Aceleradoras de Empresas (Anexo I, inciso XXIII).</p>	<p>- Consórcio Público de Inovação (art. 2º, inciso XXI).</p> <p>- Sistema Paranaense de Parques Tecnológicos – SEPARTEC (art. 2º, inciso XXIX).</p> <p>- Conselho Paranaense de Ciência e Tecnologia (CCT) (art. 3º, inciso I);</p> <p>- Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CELEPAR) (art. 3º, inciso III).</p>
--	--	---	--	---	--	--	--

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
AC	Lei n. 652, de 24 de Outubro de 1978	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Acreana de Artes, Ciência e Cultura.
AC	Lei n. 871, de 24 de Setembro de 1987	Cria a Fundação de Tecnologia do Estado do Acre - FUNTAC e dá outras providências.
AC	Lei n. 1.019, de 21 de Janeiro de 1992	Institui o Fundo de Industrialização do Acre - FIAC, e dá outras providências.
AC	Lei n. 1.020, de 21 de Janeiro de 1992	Estabelece a Política Agrícola do Estado do Acre e dá outras providências.
AC	Lei n. 1.022, de 21 de janeiro de 1992	Institui o Sistema Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia e o Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia e dá outras providências.
AC	Lei n. 1117, de 26 de Janeiro de 1994	Dispõe sobre a política ambiental do Estado do Acre, e dá outras providências.
AC	Lei n. 1141, de 29 de Julho de 1994	Institui a Política de Desenvolvimento Industrial e o Conselho de Desenvolvimento Industrial do Estado do Acre - CDI/AC
AC	Lei n. 1361, de 29 de Dezembro de 2000	Dispõe sobre a Política de Incentivo às Atividades Industriais no Estado do Acre e dá outras providências.
AC	Lei n. 1426, de 27 de Dezembro de 2001	Dispõe sobre a preservação e conservação das florestas do Estado, institui o Sistema Estadual de Áreas Naturais Protegidas, cria o Conselho Florestal Estadual e o Fundo Estadual de Florestas e dá outras providências.
AC	Lei n. 1459, de 3 de Maio de 2002	Institui o Programa de Promoção de Negócios e dá outras providências.
AC	Lei n. 1534, de 22 de Janeiro de 2004	Veda o cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de Organismos Geneticamente Modificados (OGMs) no Estado do Acre e cria o Conselho Técnico Estadual de Biossegurança-CTEBio no âmbito da Governadoria do Estado e dá outras providências.
AC	Lei n. 1695, de 21 de Dezembro de 2005	Cria o Instituto Estadual de Desenvolvimento da Educação Profissional Dom Moacir Grechi e dá outras providências.
AC	Lei n. 2308, de 22 de Outubro de 2010	Cria o Sistema Estadual de Incentivos a Serviços Ambientais - SISA, o Programa de Incentivos por Serviços Ambientais - ISA Carbono e demais Programas de Serviços Ambientais e Produtos Ecosistêmicos do Estado do Acre e dá outras providências.
AC	Lei n. 2356, de 30 de Novembro de 2010	Cria o Programa Estadual de Promoção e Fomento do Conhecimento da Sustentabilidade, os Núcleos de Apoio ao Conhecimento, o Pólo de Conhecimento de Xapuri e outros mecanismos de incentivo.
AC	Lei n. 2445, de 8 de Agosto de 2011	Institui o Programa de Incentivo à Produção de Alcool, Açúcar, Energia Elétrica e derivados da cana-de-açúcar no Estado do Acre, e dá outras providências.
AC	Lei complementar n. 246, de 17 de fevereiro de 2012	Institui a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Acre, FAPAC, e dá outras providências

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
AC	Lei n. 2837, de 30 de Dezembro de 2013	Dispõe sobre as modalidades de bolsas de ensino, pesquisa e extensão oferecidas pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Acre - FAPAC e dá outras providências.
AC	Decreto n. 10.101, de 17 de setembro de 2021	Dispõe sobre os padrões básicos e as especificações mínimas de referência dos serviços e bens de informática, software, comunicação e telecomunicação, de observância obrigatória pelos órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo.
AC	Decreto n° 11.006, de 21 de Fevereiro de 2022	Dispõe sobre o procedimento a ser aplicado no âmbito do programa de compras governamentais e regulamenta a Lei n. 3.889, de 22 de dezembro de 2021.
AC	Lei n. 3.975, de 1º de Agosto de 2022	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2023 e dá outras providências.
AC	Lei Complementar n° 419, de 15 de Dezembro de 2022	Estabelece a estrutura básica da administração do Poder Executivo e revoga a Lei Complementar n. 355, de 28 de dezembro de 2018.
AC	Decreto n. 11.200, de Março de 2023	Regulamenta o Governo Digital no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo estadual, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, inclusive suas subsidiárias e controladas que prestem serviço público.
AL	Lei Complementar n. 05, de 27 setembro de 1990	Dispõe sobre a criação da “FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE ALAGOAS – FAPEAL”, e dá providências correlatas.
AL	Lei n. 6.175, de 01 de Agosto de 2000.	Cria o Fundo de Desenvolvimento Científico, Tecnológico e de Educação Superior - FUNDECTES
AL	Lei Complementar n. 20, de 04 de Abril de 2002	Dispõe sobre a reestruturação da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas - FAPEAL, instituída pela Lei Complementar n. 05, de 27 de Setembro de 1990, transforma a sua natureza jurídica de direito privado para direito público e dá providências correlatas.
AL	Lei N. 6.527, de 23 de Novembro de 2004	Dispõe sobre a criação da carreira dos profissionais da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas - FAPEAL e dá outras providências.
AL	Lei n. 7117, de 12 de novembro de 2009	Dispõe sobre incentivos à pesquisa científica e tecnológica, à inovação e a proteção da propriedade intelectual em ambiente produtivo e social no Estado de Alagoas, e dá outras providências.
AL	Decreto n. 25.295, de 12 de março de 2013	Regulamenta o Conselho Estadual da Ciência, da Tecnologia e da Inovação de Alagoas - CECTI e dá outras providências.
AL	Decreto n. 77.567, de 9 de Março de 2022	Altera o Decreto estadual n. 25.295, de 12 de Março de 2013, que regulamenta o Conselho Estadual da Ciência, da Tecnologia e da Inovação de Alagoas - CECTI, e dá outras providências.
AL	Lei n. 8.754, de 8 de Novembro de 2022.	Dispõe sobre o acesso universal ao tratamento de saúde com produtos de cannabis e seus derivados, o fomento à pesquisa sobre o uso medicinal e industrial da cannabis e adota outras providências correlatas.
AL	Lei n. 8.772, de 15 de Dezembro de 2022.	Dispõe sobre a revisão do plano plurianual 2020-2023, para o exercício de 2023, e dá outras providências.
AM	Lei n. 2.826, de 29 de setembro de 2003	REGULAMENTA a Política Estadual de Incentivos Fiscais e Extrafiscais nos termos da Constituição do Estado e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
AM	Decreto n. 23.994, de 29 de dezembro de 2003	Aprova o Regulamento da Lei n. 2.826, de 29 de setembro de 2003, que dispõe sobre a Política dos Incentivos Fiscais e Extrafiscais do Estado, e dá outras providências.
AM	Lei n. 3.598, de 03 de maio de 2011	INSTITUI o CONSELHO ESTADUAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - CONECTI, e estabelece sua organização, competência e diretrizes de funcionamento.
AM	Decreto n. 42.959, de 04 de Outubro de 2020	DISPÕE sobre a política de priorização dos projetos de investimentos públicos em infraestrutura no âmbito da Administração do Poder Executivo do Amazonas, e dá outras providências.
AM	Lei n. 5.350, de 22 de Dezembro de 2020	DISPÕE sobre a Política Estadual de Incentivo ao Aproveitamento de Fontes Renováveis de Energia e Eficiência Energética, no âmbito do Estado do Amazonas, e dá outras providências.
AM	Decreto n. 45.513, de 27 de Abril de 2022	DISPÕE sobre a composição do Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação do Amazonas - CONECTI.
AM	Decreto n. 43.538, de 09 de Março de 2021	INSTITUI o Comitê Assessor Técnico-Científico para o enfrentamento da COVID-19, no âmbito do Estado do Amazonas.
AM	Lei n. 5.605, de 16 de Setembro de 2021.	ALTERA, na forma que especifica, a Lei n. 3.598, de 03 de maio de 2011, que "INSTITUI o Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação - CONECTI, e estabelece sua organização, competência e diretrizes de funcionamento", e dá outras providências.
AM	Lei n. 5.861, de 13 de Abril de 2022	DISPÕE sobre a adoção de medidas de estímulo ao desenvolvimento de startups no Estado do Amazonas e dá outras providências.
AM	Lei n. 5.945, de 22 de Junho de 2022	DISPÕE sobre as diretrizes para o incentivo ao acesso e empreendedorismo voltados à Tecnologia Assistiva (TA) ao idoso, às pessoas com deficiência, incapacidade ou mobilidade reduzida, no âmbito do Amazonas, na forma que especifica.
AP	Lei n. 151, de 20 de Abril de 1994	Cria o Conselho de Ciência e Tecnologia e dá outras providências.
AP	Lei n. 191, de 21 de Dezembro de 1994	Dispõe sobre a criação da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Amapá - FUNDAP, e dá outras providências.
AP	Lei n. 688, de 07 de Junho de 2002	Cria o Fundo de Amparo à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado do Amapá (FAP).
AP	Lei n. 811, de 20 de Fevereiro de 2004	Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado do Amapá, o seu modelo de gestão, cria as secretarias especiais de desenvolvimento setorial, secretarias de estado, secretarias extraordinárias, órgãos estratégicos, órgãos vinculados e colegiados, cria o processo decisório compartilhado e altera a estrutura da administração estadual, cria e autoriza a extinção de cargos de direção e assessoramento superior e dá outras providências.
AP	Lei n. 922, de 18 de Agosto de 2005	Cria a Fundação Tumucamaque e o Fundo Fiduciário para a conservação da natureza do Amapá e dá outras providências.
AP	Lei n. 996, de 31 de Maio de 2006	Institui a Universidade do Estado do Amapá e dá outras providências.
AP	Lei n. 1175, de 02 de Janeiro de 2008.	Dispõe sobre o Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá – IEPA, e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
AP	Lei n. 2333, DE 25 de Abril de 2018	Dispõe sobre indução e incentivos ao desenvolvimento do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação, por meio de instrumentos que concedem suporte ao desenvolvimento do ambiente produtivo no Estado do Amapá e dá outras providências.
AP	Lei n. 2.401, de 06 de Junho de 2019	Dispõe sobre a realização de parcerias entre a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de fomento ou em acordos de cooperação e fixa diretrizes para a política de fomento e de cooperação com organizações da sociedade civil.
AP	Decreto n. 1.071, de 05 de Abril de 2021	Regulamenta o Programa Amapá Jovem e dá outras providências.
AP	Decreto n. 2.842, de 12 de Agosto de 2021	Institui e estabelece normas para instalação e funcionamento do Fórum Amapaense de Mudanças Climáticas e Serviços Ambientais - FAMCSA e dá providências correlatas.
AP	Lei n. 2.655, de 02 de Abril de 2022	Autoriza a criação da empresa pública IDEAS S.A. - Serviços de Inclusão Digital, Energias Alternativas, e Saneamento Básico Sociedade Anônima, e dá outras providências.
AP	Lei n. 2.754, de 25 de Agosto de 2022	Dispõe sobre o Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação - CONSECTI e dá outras providências.
BA	Lei n. 6335, de 31 de Outubro de 1991	Institui o programa de promoção do desenvolvimento da Bahia - PROBAHIA e dá outras providências.
BA	Decreto n. 1706, de 16 de Novembro de 1992	Cria o Programa Baiano de Incubação de Empresas de Base Tecnológica - EMTEC e dá outras providências.
BA	Decreto n. 4316, de 19 de Junho de 1995	Dispõe sobre o lançamento e o pagamento do ICMS relativo ao recebimento, do exterior, de componentes, partes e peças destinados à fabricação de produtos de informática, eletrônica e telecomunicações, por estabelecimentos industriais desses setores, e dá outras providências.
BA	Decreto n. 5262, de 21 de Março de 1996	Institui o programa Bahiano de design - Bahia Design e dá outras providências
BA	Lei n. 7027, de 29 de Janeiro de 1997	Institui o programa estadual de incentivo às organizações sociais e dá outras providências.
BA	Decreto n. 7087, de 05 de Dezembro de 1997	Institui a rede baiana de tecnologias para o desenvolvimento e dá outras providências.
BA	Lei n. 7351, de 15 de Julho de 1998	Institui o programa estadual de desenvolvimento da indústria de transformação plástica - BAHIAPLAST e dá outras providências.
BA	Lei n. 7537, de 28 de Outubro de 1999	Institui o programa especial de incentivo ao setor automotivo da Bahia - PROAUTO e dá outras providências.
BA	Lei n. 7599, de 07 de Fevereiro de 2000	Dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico - FUNDESE e dá outras providências.
BA	Decreto n. 7798, de 05 de Maio de 2000	Aprova o regulamento do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico - FUNDESE, dos programas a ele vinculados e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
BA	Lei n. 14.315, de 17 de Junho de 2021	Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação do sistema produtivo no Estado, altera a LEI n. 9.433, de 01 de março de 2005, e a LEI n. 6.403, de 20 de maio de 1992, e dá outras providências.
BA	Decreto n. 7.915, de 12 de Março de 2001	Cria o Centro de Educação Tecnológico de Camaçari e dá outras providências.
BA	Lei n. 7888, de 27 de Agosto de 2001	Autoriza ao Poder Executivo a instituir a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB, altera a estrutura da Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia e dá outras providências.
BA	Lei n. 9833, de 05 de Dezembro de 2005	Institui o Programa Estadual de Incentivos à Inovação Tecnológica - INOVATEC.
BA	Lei n. 11.060, de 27 de Junho de 2008	Dispõe sobre a destinação de recursos dos orçamentos do Estado do exercício de 2008 às entidades de direito privado, sem fins lucrativos, que indica, e dá outras providências.
BA	Lei n. 11.174, de 09 de Dezembro de 2008	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em ambiente produtivo no Estado da Bahia e dá outras providências.
BA	Lei n. 11.218, de 18 de Dezembro de 2008	Declara de utilidade pública a Sociedade de Ações Educativa Socias e Tecnológica - SAET, com sede e foro no município de Pilão Arcado.
BA	Lei n. 11.371, de 04 de Fevereiro de 2009	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Bahiana de Pesquisa Científica e Desenvolvimento Tecnológico, Fornecimento e Distribuição de Medicamentos - BAHIAFARMA, e dá outras providências.
BA	Lei n. 13.414, de 01 de Outubro de 2015	Declara de utilidade pública o Instituto de Inovação Tecnológica Gestão e Desenvolvimento Social - IADES, com sede e foro no município de Salvador.
BA	Lei n. 13.914, de 29 de Janeiro de 2018	Institui a Política Estadual de Incentivo à Geração e Aproveitamento da Energia Solar no Estado da Bahia e dá outras providências.
BA	Lei n. 14.037, de 20 de Dezembro de 2018	Cria o Fundo de Atualização Tecnológica e Desenvolvimento Fazendário - FATEC, e dá outras providências.
BA	Lei n. 14.280, de 28 de Agosto de 2020	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Companhia Baiana de Insulina - BAHIAINSULINA, e dá outras providências.
BA	Decreto n. 20.000, de 16 de Setembro de 2020	Reconhecimento do Curso Superior de Tecnologia em Jogos Digitais - Graduação Tecnológica, na Universidade do Estado da Bahia - UNEB, no Município de Salvador - BA, na forma que indica.
BA	Decreto n. 20.401, de 18 de Abril de 2021	Institui o Programa "Educar para Trabalhar", e dá outras providências.
BA	Decreto n. 21.656, de 10 de Outubro de 2022	Prorroga os incentivos fiscais previstos no Decreto n. 4.316, de 19 de junho de 1995, na forma que indica, e dá outras providências.
CE	Lei Complementar n. 50, de 30 de Dezembro de 2004.	Institui o Fundo de Inovação Tecnológica do Estado do Ceará – FIT, e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
CE	Lei n. 15.018, de 04 de Outubro de 2011.	Institui o programa estadual de banda larga e dispõe sobre a participação de empresas privadas e órgãos públicos na exploração do cinturão digital do Ceará.
CE	Lei n. 16.727, de 26 de Dezembro de 2018.	Institui, no âmbito interno da administração do Estado do Ceará, o HUB de tecnologia da informação e comunicação
CE	Lei n. 17378, de 04 de Janeiro de 2021	Institui, no âmbito do Estado do Ceará, o programa Cientista-Chefe.
CE	Decreto n. 34.100, de 08 de Junho de 2021.	Dispõe sobre a política de segurança da informação e comunicação dos ambientes de tecnologia da informação e comunicação - TIC do Governo do Estado do Ceará e sobre o comitê gestor de segurança da informação do Governo do Estado do Ceará - CGSI, e dá outras providências.
CE	Lei n. 17.611, de 11 de Agosto de 2021.	Estabelece responsabilidade e diretrizes para sistemas de inteligência artificial no âmbito do Estado do Ceará.
CE	Lei n. 17.666, de 10 de Setembro de 2021.	Institui, no âmbito do Poder Executivo, o programa "Ceará Conectado", como medida de democratização do acesso à internet gratuito, em espaços públicos, à população do Estado do Ceará.
CE	Decreto n. 34.435, de 09 de Dezembro de 2021.	Institui o Centro de Competência para Transformação Digital do Ceará (CCTD), e dá outras providências.
CE	Decreto n. 34.508, de 04 de Janeiro de 2022.	Regulamenta a Lei nº 10.367, de 7 de Dezembro de 1979, que dispõe acerca do Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI), e dá outras providências.
CE	Decreto n. 34.537, de 03 de Fevereiro de 2022.	Institui a política de expansão e interiorização do ensino superior no Estado do Ceará, no âmbito das Universidades Estaduais, e dá outras providências.
CE	Decreto n. 34.733, de 12 de Maio de 2022.	Institui o plano estadual de transição energética justa do Ceará - Ceará Verde, e dá outras providências.
CE	Decreto n. 34.769, de 26 de Maio de 2022.	Cria a unidade de gerenciamento do projeto Ceará Mais Digital, altera a estrutura organizacional e dispõe sobre a denominação dos cargos de provimentos em comissão da Secretaria do Planejamento e Gestão, e dá outras providências.
DF	Lei n. 347, de 04 de Novembro de 1992	Autoriza constituir a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal e dá outras providências.
DF	Lei n. 626, de 17 de Dezembro de 1993	Autoriza o Governo do Distrito Federal a participar do Programa Softex 2.000 e dá outras providências.
DF	Lei n. 805, de 14 de Dezembro de 1994	Regulamenta o art. 1º do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica do Distrito Federal.
DF	Lei n. 1208, de 27 de Setembro de 1996	Institui o prêmio Brasília de Ciência e Tecnologia.
DF	Lei n. 1314, de 19 de Dezembro de 1996	Cria o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social do Distrito Federal - PADES/DF e dá outras providências.
DF	Lei n. 1824, de 13 de Janeiro de 1998	Dispõe sobre o Conselho de Ciência e Tecnologia do Distrito Federal.
DF	Lei n. 2427, de 14 de Julho de 1999	Cria a promoção de desenvolvimento econômico integrado e sustentável do Distrito Federal - PRÓ-DF e extingue programas desenvolvimento econômico do Distrito Federal.
DF	Lei n. 3118, de 30 de Dezembro de 2002	Cria a Agência de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
DF	Lei n. 3196, de 29 de Setembro de 2003	Institui o Programa de Apoio ao Empreendimento Produtivo do Distrito Federal - PRO-DF II - e dá outras providências.
DF	Lei n. 6.620, de 10 de Junho de 2020	Dispõe sobre mecanismos, medidas e projetos para estímulo ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à qualificação científica e tecnológica, à inovação e à economia criativa no Distrito Federal, cria a Política Distrital de Ciência, Tecnologia e Inovação, estabelece diretrizes ao Plano Diretor de Ciência, Tecnologia e Inovação da Cidade Humana, Inteligente, Sustentável e Criativa e dá outras providências.
DF	Lei n. 6.692, de 1º de Outubro de 2020	Institui o Plano Distrital de Internet das Coisas, dispõe sobre a Câmara de Gestão e Acompanhamento do Desenvolvimento de Sistemas de Comunicação Máquina a Máquina e Internet das Coisas e dá outras providências.
DF	Lei n. 6.878, de 28 de Junho de 2021	Dispõe sobre a criação do Programa Inter Ciências Brasília - PICB e dá outras providências.
DF	Lei n. 7.154, de 7 de Junho de 2022	Cria o Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal - IPEDF Codeplan e dá outras providências.
ES	Lei n. 4778, de 7 de Junho de 1993	estabelece os princípios e os mecanismos de formulação da Política Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, constitui o Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia e o Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia e institui o Plano Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
ES	Lei Complementar n. 75, de 10 de Janeiro de 1996	Reorganiza o Instituto Jones dos Santos Neves e dá outras providências.
ES	Lei n. 7339, de 16 de Outubro de 2002	Inclui no Anexo II da Lei n. 6.183/2000 no Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves, as Ações Projetos de apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico dos Arranjos Produtivos Locais e Projetos para o Desenvolvimento Regional e Social, abre crédito especial e dá outras providências.
ES	Lei Complementar n. 289, de 23 de Junho de 2004	Cria a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia - SECT e dá outras providências.
ES	Lei Complementar n. 290, de 23 de Junho de 2004	Cria a Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Espírito Santo - FAPES e dá outras providências.
ES	Decreto n. 1459, de 10 de Março de 2005	Regulamenta a Lei Complementar número 289 de 23 de junho de 2004, publicada no Diário Oficial do Estado em 25 de junho de 2004, que dispõe sobre a Política Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Espírito Santo e dá outras providências.
ES	Lei Ordinária n. 9174, de 28 de Maio de 2009	Institui, no Estado do Espírito Santo, a Política de Melhoria Genética das Principais Culturas e Produtos Agrícolas.
ES	Lei Complementar n. 642, de 15 de Outubro de 2012	Dispõe sobre medidas de incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, em ambientes produtivos e dá outras providências.
ES	Lei Complementar n. 909, de 26 de Abril de 2019	Cria o Instituto Capixaba de Ensino, Pesquisa e Inovação em Saúde e institui o Subsistema Estadual de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde e o Programa de Bolsas de Estudo, Pesquisa e Extensão Tecnológica no Sistema Único de Saúde.
ES	Lei Complementar n. 924, de 17 de Outubro de 2019	Autoriza o Poder Executivo a criar fundação pública de direito privado denominada Fundação Estadual de Inovação em Saúde - iNOVA Capixaba e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
ES	Lei Complementar n. 964, de 10 de Março de 2021	Reestrutura o Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia - FUNCITEC e dá outras providências.
ES	Decreto n. 5034, de 15 de Dezembro de 2021	Regulamenta o artigo 36 da Lei Complementar n. 963, de 10 de março de 2021 que dispõe sobre o Plano Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - PDCT e sobre o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia - CONCITEC.
ES	Decreto n. 5190, de 5 de Agosto de 2022	Estabelece os princípios e os mecanismos de formulação da Polícia Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, constitui o Sistema Estadual de Tecnologia e institui o Plano Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
GO	Lei n. 9951, de 23 de Dezembro de 1985.	Cria o Fundo Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico de Goiás - FUNDETEG.
GO	Lei n. 10.502, de 9 de Maio de 1988.	Introduz modificações na organização administrativa do poder executivo e dá outras providências.
GO	Decreto n. 5112, de 27 de Agosto de 1999.	Aprova o estatuto da Fundação Universidade Estadual de Goiás.
GO	Lei Complementar n. 1, de 19 de Dezembro de 1989.	Institui o Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia de Goiás - SECT-GO e dá outras providências.
GO	Lei n. 13.591, de 18 de Janeiro de 2000.	Institui o Programa de Desenvolvimento Industrial de Goiás - Produzir e o Fundo de Desenvolvimento de Atividades Industriais - FUNPRODUZIR e dá outras providências.
GO	Lei n. 15.472, de 12 de Dezembro de 2005.	Cria a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás - FAPEG e dá outras providências.
GO	Decreto n. 6467, de 26 de Maio de 2006.	Aprova o regimento interno do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia.
GO	Lei n. 16.922, de 08 de Fevereiro de 2010.	Dispõe sobre o incentivo à inovação tecnológica no âmbito do Estado de Goiás e dá outras providências.
GO	Lei Complementar n. 117, de 05 de Outubro de 2015.	Institui, no âmbito do Estado de Goiás, o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte e dá outras providências.
GO	Decreto n. 8.960, de 31 de Maio de 2017	Institui e Regulamenta o Programa Goiano de Parques Tecnológicos - PGTec - e dá outras providências.
GO	Lei n. 19.700, de 23 de Junho de 2017	Institui as bases do Programa Goiás Sem Fronteiras (PGSF) e dá outras providências.
GO	Lei n. 20.352, de 29 de Novembro de 2018	Disciplina o relacionamento da Universidade Estadual de Goiás com as fundações de apoio e dá outras providências.
GO	Decreto n. 9.506, de 04 de Setembro de 2019.	Dispõe sobre incentivos à inovação e pesquisa científica e tecnológica no âmbito do Estado e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
GO	Decreto n. 9.597, de 21 de Janeiro de 2020.	Aprova o Estatuto da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás - FAPEG e dá outras providências.
GO	Lei n. 21.615, de 7 de Novembro de 2022	Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação no ambiente socioeconômico do Estado de Goiás, também revoga a Lei n. 16.922, de 08 de fevereiro de 2010.
MA	Lei n. 7854, de 31 de Janeiro de 2003	Dispõe sobre o Sistema Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e dá outras providências.
MA	Lei n. 10.813, de 20 de Março de 2018.	Dispõe sobre as diretrizes da política estadual de estímulo, incentivo e promoção ao desenvolvimento local de startups.
MA	Decreto n. 36.242, de 5 de Outubro de 2020.	Dispõe sobre o modelo de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Executivo, sobre o Comitê Estadual de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Maranhão - CETIC, e dá outras providências.
MA	Decreto n. 37.596, de 28 de Abril de 2022	Institui a Comissão de Elaboração do Programa Estadual de Hidrogênio Verde - PEH2V (CEPEH2V), e dá outras providências.
MA	Lei n. 11.733, de 26 de Maio de 2022.	Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação no Estado do Maranhão, e altera a Lei Estadual n. 6.915, 11 de abril de 1997, e dá outras providências.
MA	Decreto n. 37.783, de 5 de Julho de 2022.	Regulamenta a Lei Estadual n. 11.733, de 26 de maio de 2022 para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo no âmbito do Estado do Maranhão.
MA	Decreto n. 37.853, de 16 de Agosto de 2022.	Dispõe sobre a organização da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão - FAPEMA e dá outras providências.
MA	Decreto n. 37.958, de 18 de Outubro de 2022.	Cria o Parque Tecnológico Renato Archer, e dá outras providências.
MT	Lei Complementar n. 30, de 15 de Dezembro de 1993.	Cria a Universidade do Estado de Mato Grosso, extingue a Fundação de Ensino Superior de Mato Grosso, cria cargos e dá outras providências.
MT	Lei n. 6612, de 21 de Dezembro de 1994.	Autoriza a instituição da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso - FAPEMAT e dá outras providências.
MT	Lei n. 7958, de 25 de Setembro de 2003	Define o Plano de Desenvolvimento de Mato Grosso, cria Fundos e dá Outras providências.
MT	Lei n. 8408, de 27 de Dezembro de 2005	Cria o Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia e dá outras providências.
MT	Decreto n. 7.615, de 22 de Maio de 2006.	Institui o Prêmio de Produção Científica "Gente Pantaneira".
MT	Lei Complementar n. 297, de 07 de Janeiro de 2008.	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica visando alcançar autonomia tecnológica, capacitação e o desenvolvimento do Estado de Mato Grosso.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
MT	Lei Complementar n. 319, de 30 de Junho de 2008.	Altera e revoga dispositivos da Lei Complementar n. 30, de 15 de dezembro de 1993 e adota outras providências.
MT	Lei Complementar n. 430, de 27 de Julho de 2011.	Dispõe sobre as relações entre as instituições de pesquisa científica, tecnológica e ensino superior do Estado de Mato Grosso e as fundações de apoio, e dá outras providências.
MT	Lei n. 9.916, de 17 de Maio de 2013.	Dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Sócio - Cultural-Desportivo-Tecnológico e dá outras providências.
MT	Decreto n. 1.831, de 27 de Junho de 2013.	Regulamenta, no âmbito da Secretaria de Estado de Fazenda, a Lei n. 9.916, de 17 de maio de 2013, que dispõe sobre o Fundo de Desenvolvimento Sócio-Cultural-Desportivo-Tecnológico, e dá outras providências.
MT	Decreto n. 1.221, de 06 de Outubro de 2017.	Regulamenta a Política de Incentivo a Ambientes de Inovação de Mato Grosso e dá outras providências.
MT	Lei Complementar n. 616, de 04 de Abril de 2019.	Dispõe sobre o Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação - CECTI e dá outras providências.
MT	Lei n. 11194, de 24 de Setembro de 2020	Institui a Política Estadual de Incentivo ao Uso de Biomassa para a Geração de Energia.
MT	Decreto n. 735, de 02 de Dezembro de 2020.	Regulamenta a Lei Complementar Estadual n. 297, de 7 de janeiro de 2008, que dispõe sobre os incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica visando alcançar autonomia tecnológica, capacitação e desenvolvimento do Estado de Mato Grosso e dá outras providências.
MS	Lei n. 1.860, de 3 de Julho de 1998.	Institui a "Fundação de Apoio e de Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul" e dá outras providências.
MS	Lei n. 3275, de 18 de Outubro de 2006	Institui a Política de Incentivo à Incubação de Empresas e Cooperativas em Mato Grosso do Sul.
MS	Decreto n. 12.592, de 28 de julho de 2008.	Dispõe sobre isenção do ICMS nas operações de importação de bens destinados à pesquisa científica e tecnológica, nas condições que especifica.
MS	Lei n. 3708, de 15 de Julho de 2009	Cria a Política Estadual de Desenvolvimento de Pesquisa e da Fabricação de Medicamentos e Produtos Fitoterápicos do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.
MS	Decreto n. 13.890, de 24 de Fevereiro de 2014.	Institui o Fórum de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Mato Grosso do Sul.
MS	Lei n. 4967, de 29 de Dezembro de 2016	Autoriza o Poder Executivo a criar a Política Estadual de Incentivo à Geração e ao Aproveitamento da Energia Solar, no Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.
MS	Decreto n. 15116, de 13 de Dezembro de 2018	Regulamenta a Lei Federal n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, no tocante a normas gerais aplicáveis ao Estado de Mato Grosso do Sul, e dispõe sobre outras medidas em matéria da política estadual de ciência, tecnologia e inovação.
MS	Lei n. 5.966, de 27 de Outubro de 2022.	Institui o Programa Estadual de Bioinsumos no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
MG	Lei n. 4824, de Junho de 1968	Institui, no Estado de Minas Gerais, a semana de ciência e tecnologia.
MG	Lei n. 6953, de 16 de Dezembro de 1976	Cria a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, institui o Fundo Estadual de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FUNCET e dá outras providências.
MG	Decreto n. 25412, de 13 de Fevereiro de 1986	Institui a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - FAPEMIG e dá outras providências.
MG	Lei n. 10626, de 16 de Janeiro de 1992.	Dispõe sobre a reorganização do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia - CONECIT - e dá outras providências.
MG	Lei n. 11231, de 22 de Setembro de 1993.	Dispõe sobre a reorganização do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia - CONECIT - e dá outras providências.
MG	Lei n. 11552, de 03 de Agosto de 1994.	Dispõe sobre a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - FAPEMIG - e dá outras providências.
MG	Decreto n. 40637, de 8 de Outubro de 1999	Cria comissão especial para organizar os preparativos para a participação do Estado de Minas Gerais na EXPO-2000, em Hannover, Alemanha.
MG	Decreto n. 41021, de 24 de Abril de 2000	Dispõe sobre o programa de apoio às empresas de eletrônica, informática e de telecomunicações - FUNDIEST/PROE-ELETRÔNICA.
MG	Decreto n. 41101, de 8 de Junho de 2000	Constitui comissão especial para os fins que menciona.
MG	Decreto n. 41.531, 1 de Fevereiro de 2001	Declara 2001 o "ano da Ciência e Tecnologia em Minas Gerais".
MG	Decreto n. 41.532, de 01 de Fevereiro de 2001	Autoriza a celebração de convênio para a implantação de incubadoras, parques e pólos tecnológicos no Estado de Minas Gerais.
MG	Decreto n. 42368, de 6 de Fevereiro de 2002	Institui o programa de implantação e consolidação de parques e pólos tecnológicos em Minas Gerais - PROPARQUE.
MG	Decreto n. 43442, de 17 de Julho de 2003	Altera e consolida a legislação referente ao Programa de apoio financeiro ao desenvolvimento de médias, pequenas e microempresas de base tecnológica - FUNDESE-Base tecnológica.
MG	Decreto n. 43612, de 25 de Setembro de 2003	Estabelece o estatuto, identifica e codifica cargos de provimento em comissão da Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais - CETEC.
MG	Decreto n. 43768, de 23 de Março de 2004	Institui, no âmbito do projeto estruturador "arranjos produtivos locais", o programa de desenvolvimento da indústria de microeletrônica do Estado de Minas Gerais, visando à implantação de um pólo industrial de microeletrônica.
MG	Lei n. 15.980, de 13 de Janeiro de 2006	Cria o Fundo de equalização do Estado de Minas Gerais.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
MG	Decreto n. 44418, de 12 de Dezembro de 2006	Institui o Sistema Mineiro de Inovação - SIMI.
MG	Decreto n. 44.512, de 10 de Maio de 2007	Contém o Regimento Interno do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia - CONECIT.
MG	Lei n. 17.348, de 17 de janeiro de 2008	Dispõe sobre o incentivo à inovação tecnológica no Estado.
MG	Decreto n. 44874, de 18 de Agosto de 2008	Contém o Regulamento do Fundo de Incentivo à Inovação Tecnológica - FIIT, criado pela Lei n. 17.348, de 17 de janeiro de 2008.
MG	Lei n. 18.505, de 04 Novembro de 2009	Cria a Fundação Centro Internacional de Educação, Capacitação e Pesquisa Aplicada em Águas - HIDROEX - e dá outras providências.
MG	Decreto n. 45488, de 22 de Outubro de 2010	Institui Programa Estadual de Parcerias Sociais Público-Privadas e dá outras providências.
MG	Decreto n. 46296, de 14 de Agosto de 2013	Dispõe sobre o Programa Mineiro de Energia Renovável - Energias de Minas - e de medidas para incentivo à produção e uso de energia renovável.
MG	Decreto n. 47442, de 4 de Julho de 2018	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no âmbito do Estado e dá outras providências.
MG	Decreto n. 48305, de 23 de Novembro de 2021	Dispõe sobre a tecnologia popular - Tecpop Minas, no âmbito do Programa Acelera Minas.
MG	Lei n. 24131, de 6 de Junho de 2022	Dispõe sobre a política de incentivo à iniciação da pesquisa científica para estudantes da educação básica da rede estadual de ensino.
PA	Lei Complementar n. 061, de 24 de Julho de 2007.	Institui a Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas – FAPESPA - e dá outras providências.
PA	Lei n. 8426, de 16 de Novembro de 2016	Dispõe sobre incentivos à inovação, à pesquisa científica e tecnológica e à engenharia não rotineira, visando ao desenvolvimento tecnológico, econômico, científico e social no contexto da competitividade e sustentabilidade do Estado do Pará, e dá outras providências.
PA	Lei n. 8841, de 8 de Abril de 2019	Institui a semana estadual de ciência, tecnologia, inovação e desenvolvimento no Estado do Pará.
PA	Decreto n. 491, de 3 de Agosto de 2020	Institui o Plano Estadual Amazônia Agora (PEAA), cria o Comitê Científico do Plano e o Núcleo Permanente de Acompanhamento do Plano e dá outras providências.
PA	Lei n. 9.233, de 24 de Março de 2021	Altera e acrescenta dispositivos na Lei Estadual n. 8.426, de 16 de novembro de 2016, que dispõe sobre incentivos à inovação, à pesquisa científica e tecnológica e à engenharia não rotineira, visando ao desenvolvimento tecnológico, econômico, científico e social no contexto da competitividade do Estado do Pará.
PA	Decreto n. 1715, de 12 de Julho de 2021	Institui a Estratégia Estadual de Disseminação de "Modelagem da Informação da Construção" (Building Information Modelling - BIM), para difundir e fomentar a utilização do padrão BIM no Estado do Pará.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
PB	Lei ordinária 7064/2002	Cria prêmio cientista paraibano para incentivar a pesquisa e criatividade científica no estado e dá outras providências.
PB	Lei ordinária 8257/2007	Autoriza o poder executivo a instituir o conselho de estado da biotecnologia.
PB	Lei ordinária 8494/2008	Dispõe sobre o conselho estadual de ciência e tecnologia - cect e dá outras providências.
PB	Lei ordinária 11595/2019	Institui a semana estadual de ciência e tecnologia da paraíba e dá outras providências.
PB	Lei ordinária 12191/2022	Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação no estado da paraíba, nos termos da lei federal n. 10.973, de 02 de dezembro de 2004, e da lei federal n. 13.243, de 11 de janeiro de 2016, e dá outras providências.
PB	Medida provisória n. 314 de 13 de janeiro de 2023.	Cria a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior (SECTIES) e a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS); altera a Lei n. 8.186, de 16 de março de 2007, que estabeleceu a Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo Estadual; e dá outras providências.
PB	Emenda constitucional 49/2021	Altera dispositivos constitucionais para incluir a inovação entre as atividades a serem fomentadas pelo estado da paraíba, ao lado da ciência e da tecnologia, e dá outras providências.
PB	Decreto n. 41.160 de 09 de abril de 2021.	Cria o Centro Educacional de Inovação e Tecnologia - CENTRO INOTECH, situado no município de João Pessoa, com oferta de Educação Profissional Técnica de Nível Médio.
PR	Decreto n. 893 - 22/06/95	Abertura de crédito suplementar ao orçamento geral do estado no valor de R\$ 40.000,00 da secretaria de estado da ciência, tecnologia e ensino superior - seti.
PR	Lei n. 12953 - 28/09/2000	Aprova ajuste orçamentário de R\$ 140.000,00, na forma que especifica e adota outras providências para secretaria de estado da ciência, tecnologia e ensino superior - seti.
PR	Lei n. 12953 - 28/09/2000	Aprova ajuste orçamentário de R\$ 140.000,00, na forma que especifica e adota outras providências para secretaria de estado da ciência, tecnologia e ensino superior - seti.
PR	Lei n. 13024 - 22/12/2000	Aprova ajuste no valor de R\$ 632.000,00, conforme especifica para secretaria de estado da ciência, tecnologia e ensino superior - seti.
PR	Decreto n. 4766 - 01/09/98	Aprovado o regulamento da secretaria de estado da ciência, tecnologia e ensino superior - seti.
PR	Decreto 10769 - 12 de abril de 2022	Dispõe sobre a criação do PROGRAMA AGEUNI - Agências para o Desenvolvimento Sustentável e Inovação do Paraná e dá outras providências.
PR	Lei 21322 - 19 de dezembro de 2022	Institui, no Estado do Paraná, o Dia da Inovação e da Tecnologia no Campo a ser comemorado em 25 de fevereiro.
PR	Lei 20977 - 18 de março de 2022	Concede o Título de Utilidade Pública ao Instituto Avidas - Pesquisa e Inovação em Medicina & Saúde, com sede no Município de Curitiba.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
PR	Decreto 1350 - 11 de Abril de 2023	Regulamenta o disposto na Lei n. 20.541, de 20 de abril de 2021 e nos arts. 128, 208 e 285 da Lei n. 6.174, de 16 de novembro de 1970, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.
PR	Lei 21354 - 1º de Janeiro de 2023	Regulamenta o Fundo Paraná, destinado a apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado do Paraná, nos termos do art. 205 da Constituição Estadual e adota outras providências.
PR	Lei Complementar 251 - 1º de Janeiro de 2023	Reestrutura a Fundação Araucária e dá outras providências.
PR	Decreto 10769 - 12 de Abril de 2022	Dispõe sobre a criação do PROGRAMA AGEUNI - Agências para o Desenvolvimento Sustentável e Inovação do Paraná e dá outras providências.
PR	Lei 20933 - 17 de Dezembro de 2021	Dispõe sobre os parâmetros de financiamento das Universidades Públicas Estaduais do Paraná, estabelece critérios para a eficiência da gestão universitária e dá outros provimentos.
PR	Lei 20752 - 18 de Outubro de 2021	Institui a Semana da Divulgação Científica a ser comemorada anualmente na semana do dia 16 de outubro.
PR	Lei 20741 - 05 de Outubro de 2021	Altera dispositivos da Lei n. 16.019, de 19 de dezembro de 2008, que institui o Fórum Paranaense de Mudanças Climáticas Globais.
PR	Decreto 8796 - 23 de Setembro de 2021	Regulamenta a Lei n. 20.537, de 20 de abril de 2021, que dispõe sobre as relações entre as Instituições Públicas de Ensino Superior do Paraná - IEES, Hospitais Universitários – HUS e Instituições Científicas e Tecnológicas públicas – ICTs com as fundações de apoio.
PR	Lei 20541 - 20 de Abril de 2021	Dispõe sobre política pública de incentivo à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico, ao fomento de novos negócios, e a integração entre o setor público e o setor privado em ambiente produtivo no Estado do Paraná
PR	Lei 20537 - 20 de Abril de 2021	Dispõe sobre as relações entre as Instituições de Ensino Superior, os Hospitais Universitários e os Institutos de Ciência e Tecnologia públicos do Estado do Paraná e suas Fundações de Apoio.
PR	Decreto 5441 - 17 de Agosto de 2020	Institui o Comitê Técnico Interinstitucional de Cooperação para Pesquisa, Desenvolvimento, Testagem, Fabricação e Distribuição de Vacina contra Sars-cov-2 (COVID-19), no âmbito do Estado do Paraná.
PR	Decreto 3047 - 14 de Outubro de 2019	Institui Grupo de Trabalho tendo por objeto a realização de estudos, estratégias e propostas com o objetivo de formalizar parcerias, convênios, acordos de cooperação técnica com Universidades, Instituições de Ensino e de Educação.
PR	Decreto 5145 - 22 de Setembro de 2016	Institui o Conselho Estadual dos Parques Tecnológicos - CEPARTEC, responsável pela implantação do Complexo Paranaense de Parques Tecnológicos.
PR	Decreto 546 - 24 de Fevereiro de 2015	Institui Grupo de Trabalho para realizar estudos objetivando elaborar proposta para a Autonomia das Universidades Estaduais.
PR	Decreto 9969 - 23 de Janeiro de 2014	Fica reconhecido o Parque Tecnológico Binacional que integra os Municípios de Pato Branco, Paraná – Brasil e Posadas, Misiones - Argentina.
PR	Lei 17596 - 12 de Junho de 2013	Declara de Utilidade Pública o ICETI – Instituto Cesumar de Ciência, Tecnologia e Inovação, com sede e foro no Município de Maringá.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
PR	Decreto 7959 - 16 de Abril de 2013	Dispõe sobre a criação do Parque Tecnológico Virtual do Paraná e dá outras providências.
PR	Decreto 7359 - 27 de Fevereiro de 2013	Regulamenta medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica - SETI.
PR	Lei 17314 - 24 de Setembro de 2012	Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em ambiente produtivo no Estado do Paraná.
PR	Decreto 5364 - 08 de Setembro de 2009	Dispõe sobre Prêmio Paranaense de Ciência e Tecnologia
PR	Lei 12020 - 09 de Janeiro de 1998	Institui o FUNDO PARANÁ, destinado a apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado do Paraná, nos termos do art. 205 da Constituição Estadual e adota outras providências.
PE	Lei n. 16.580, de 28 de maio de 2019.	Ratifica Protocolo de Intenções firmado entre os Estados de BAHIA, MARANHÃO, PERNAMBUCO, CEARÁ, PARAÍBA, PIAUÍ, RIO GRANDE DO NORTE, ALAGOAS e SERGIPE, para a constituição de consórcio interestadual com objetivo de promover o desenvolvimento sustentável na Região Nordeste
PE	Lei n. 10.401, de 26 de dezembro de 1989.	Institui a Fundação de Amparo a Ciência e Tecnologia - FACEPE e dá outras providências.
PE	Decreto n. 44.270, de 30 de março de 2017	Aprova o Estatuto da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco - FACEPE.
PE	Decreto n. 50576, de 27 de abril de 2021	Altera o Decreto n. 49.253, de 31 de julho de 2020, que regulamenta a Lei Complementar n. 400, de 18 de dezembro de 2018, que dispõe sobre incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação no Estado de Pernambuco e institui a Usina Pernambucana de Inovação.
PE	Lei complementar n. 400, de 18 de dezembro de 2018	Dispõe sobre o incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação no Estado de Pernambuco.
PE	Decreto n. 49253, de 31 de julho de 2020	Regulamenta a Lei Complementar n. 400, de 18 de dezembro de 2018, que dispõe sobre incentivo à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação no Estado de Pernambuco e institui a Usina Pernambucana de Inovação.
PE	Lei ordinária n. 14533, de 9 de dezembro de 2011	Disciplina a estrutura, competência e funcionamento do Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação - CONCITI, e dá outras providências.
PE	Decreto n. 34.343, de 04 de dezembro de 2009.	Convoca a I Conferência Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação - I CECTI, e dá outras providências.
PE	Decreto n. 45.314, de 17 de novembro de 2017.	Estabelece a Estratégia de Ciência, Tecnologia e Inovação para Pernambuco.
PE	Decreto n. 41.383, de 19 de dezembro de 2014.	Cria os Prêmios honoríficos, intitulados “Prêmio Ricardo Ferreira ao Mérito Científico” e o “Prêmio Sebastião Simões do Mérito à Inovação Tecnológica, no âmbito da Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco - FACEPE.
PE	Lei n. 14.533, de 9 de dezembro de 2011.	Disciplina a estrutura, competência e funcionamento do Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação - CONCITI, e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
PE	Decreto n. 45.314, de 17 de novembro de 2017.	Estabelece a Estratégia de Ciência, Tecnologia e Inovação para Pernambuco.
PE	Lei n. 13.976, de 16 de dezembro de 2009.	Altera a Lei n. 13.690, de 16 de dezembro de 2008, que dispõe sobre incentivos à pesquisa científica e tecnológica e à inovação no ambiente produtivo e social no Estado de Pernambuco, e dá outras providências.
PE	Decreto n. 45.314, de 17 de novembro de 2017.	Estabelece a Estratégia de Ciência, Tecnologia e Inovação para Pernambuco.
PI	Lei n. 8.022, de 12 de abril de 2023	Dispõe sobre as relações entre as instituições estaduais de ensino superior, de pesquisa científica e tecnológica e de inovação e as fundações de apoio e dá outras providências.
PI	Lei n. 7.511, de 04 de junho de 2021	Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação e ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento industrial do estado do Piauí e dá outras providências.
PI	Lei n. 3.058, de 03 de dezembro de 1970	Cria o fundo para pesquisas minerais
PI	Lei n. 5.790, de 19 de agosto de 2008	Institui o fundo de pesquisa e desenvolvimento técnico-científico do estado do Piauí (fundes) e dá outras providências. (*)
PI	Decreto n. 16.040, de 02 de junho de 2015	Regulamenta a lei estadual nº 5. 790, de 19 de agosto de 2008, que instituiu o fundo de pesquisa e desenvolvimento técnico científico do estado do Piauí (fundes).
RJ	Lei n. 9.809, de 22 de julho de 2022.	Institui o sistema estadual de ciência, tecnologia e inovação do estado do rio de janeiro, na forma que menciona, e dá outras providências.
RJ	Decreto n. 33.859, de 08 de setembro de 2003.	Institui o programa jovens talentos ii sob a coordenação da secretaria de estado de ciência, tecnologia e inovação e dá outras providências.
RJ	Lei n. 9.809, de 22 de julho de 2022.	Institui o sistema estadual de ciência, tecnologia e inovação do estado do rio de janeiro, na forma que menciona, e dá outras providências.
RJ	Decreto n. 46.722 de 05 de agosto de 2019	Dispõe sobre a criação da comissão estadual de desenvolvimento da economia do conhecimento.
RJ	Decreto n. 47.381, de 03 de dezembro de 2020	Dispõe sobre a transferência, sem aumento de despesas, dos 03 (três) cargos, com seus respectivos ocupantes e suas gratificações de encargos especiais - gee da estrutura da secretaria de estado de ciência, tecnologia e inovação para a fundação centro universitário estadual da zona oeste, e dá outras providências.
RJ	Lei n. 5361, de 29 de dezembro de 2008.	Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo no âmbito do estado do rio de janeiro, e dá outras providências.
RJ	Decreto n. 32.186 de 13 de novembro de 2002	Institui o conselho estadual de ciência, tecnologia e inovação, e dá outras providências.
RJ	Decreto n. 32.762 de 10 de fevereiro de 2003	Dispõe sobre o conselho estadual de ciência, tecnologia e inovação e dá outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
RJ	Decreto n. 26041 de 10 de março de 2000	Institui o programa inovação rio e dá outras providências
RJ	Decreto n. 35753, de 24 de junho de 2004	Abre crédito suplementar à secretaria de estado de ciência, tecnologia e inovação - secti, no valor de r\$ 292.428,00, para reforço de dotação consignada ao orçamento em vigor e dá outras providências.
RJ	DECRETO N.º 31.079 DE 27 DE MARÇO DE 2002.	Institui o Programa de Fomento ao Desenvolvimento Tecnológico do Estado do Rio de Janeiro - RIOTECNOLOGIA e dá outras providências.
RJ	Decreto n. 24.415, de 26 de junho de 1998.	Altera e consolida o Estatuto da Fundação de Apoio à Escola Técnica FAETEC.
PR	Lei 21.354 - 1º de Janeiro de 2023	Regulamenta o Fundo Paraná, destinado a apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado do Paraná, nos termos do art. 205 da Constituição Estadual e adota outras providências.
PR	Lei 20.744 - 6 de Outubro de 2021	Dispõe sobre as regras para a constituição e normas gerais de funcionamento de ambiente regulatório experimental no Estado do Paraná.
PR	Lei 19.966 - 15 de Outubro de 2019	Institui a Semana da Tecnologia e inovação, a ser celebrada anualmente entre os dias 16 a 22 de outubro.
PR	Lei 20541 - 20 de Abril de 2021	Dispõe sobre política pública de incentivo à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico, ao fomento de novos negócios, e a integração entre o setor público e o setor privado em ambiente produtivo no Estado do Paraná
PR	Lei 20541 - 20 de Abril de 2021	Dispõe sobre política pública de incentivo à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico, ao fomento de novos negócios, e a integração entre o setor público e o setor privado em ambiente produtivo no Estado do Paraná
RN	Lei n. 11.302, de 16 de dezembro de 2022.	Reconhece como de Utilidade Pública Estadual a Fundação para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado do Rio Grande do Norte - FUNCITERN.
RN	Lei complementar n. 478, de 27 de dezembro de 2012.	Dispõe sobre concessão de incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte.
RN	Lei n. 9.131, de 18 de setembro de 2008.	Autoriza a Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte a conceder subvenção econômica a empresários individuais ou sociedades empresárias nacionais sediados no Rio Grande do Norte.
RN	Lei complementar n. 716, de 30 de junho de 2022.	Institui a Política Estadual do Desenvolvimento Científico, Tecnológico e de Inovação do Rio Grande do Norte (PEDCTI/RN), organiza o Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação do Rio Grande do Norte (SECTI/RN), define procedimentos, normas e incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no Estado do Rio Grande do Norte;
RN	Lei complementar n. 257, de 14 de novembro de 2003	Cria a Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte (FAPERN), e dá outras providências.
RN	Lei n. 8.790, de 10 de janeiro de 2006	Cria o Programa de Incentivo à Geração do Conhecimento no Rio Grande do Norte e dá outras providências.
RN	Lei n. 11.292, de 13 de dezembro de 2022.	Ratifica o protocolo de intenções firmado entre os Estados do Rio Grande do Norte, Acre, Alagoas, Amapá, Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, para a constituição do consórcio interestadual sobre o clima (Consórcio Brasil Verde), com o objetivo de promover o enfrentamento aos efeitos adversos das mudanças climáticas do clima no Brasil.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
RS	Decreto n. 56.223, de 2 de dezembro de 2021.	Dispõe sobre a estrutura de governança do evento denominado South Summit Brasil - Porto Alegre (Edição 2022)
RS	Decreto n. 44.968, de 26 de março de 2007.	Cria a câmara setorial de desenvolvimento econômico e inovação e dá outras providências.
RS	Decreto n. 56.841, de 12 de janeiro de 2023.	Dispõe sobre a estrutura de governança do evento denominado South Summit Brasil - Porto Alegre - Edição 2023.
RS	Lei complementar n. 15.639, de 31 de maio de 2021.	Dispõe sobre incentivos à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação no âmbito produtivo do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação - SECTI-RS - e dá outras providências.
RS	Decreto n. 44.439, de 17 de maio de 2006.	Declara oficial a missão de representantes de escolas do estado na feira de ciência, tecnologia e inovação -globaltech, a realizar-se em porto alegre/rs.
RS	Decreto n. 43.785, de 11 de maio de 2005.	Declara oficial a missão de representantes de escolas do estado na feira de ciência, tecnologia e inovação - globaltech, a realizar-se em porto alegre/rs.
RS	Decreto n. 55.382, de 23 de julho de 2020.	Institui o Programa TECHFUTURO, no âmbito das ações voltadas à inovação e à pesquisa
RS	Decreto n. 44.251, de 13 de janeiro de 2006.	Institui o programa de inovação do rio grande do sul - rs tec e dá outras providências.
RS	DECRETO N. 56.606, DE 1º DE AGOSTO DE 2022.	Institui Conselho Estadual de Inovação em Tecnologia da Informação e Comunicação.
RS	Decreto n. 55.515, de 30 de setembro de 2020.	Institui Programa Produtos PREMIUM/RS, no âmbito das ações voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.
RS	Decreto n. 55.359, de 9 de julho de 2020.	Institui Programa de Games/RS, no âmbito das ações voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.
RS	Decreto n. 55.475, de 10 de setembro de 2020.	Institui o Programa STARTUP LAB, no âmbito das ações voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica.
RS	Decreto n. 44.067, de 17 de outubro de 2005.	Aprova o regimento interno da secretaria de ciência e tecnologia.
RR	Lei n. 1.641, de 25 de janeiro de 2022.	Institui a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Roraima - FAPERRR e dá outras providências.
RR	Decreto n. 31.038-e, de 6 de outubro de 2021	Constitui a Comissão Organizadora da I Feira Virtual de Ciências: "Pesquisa e Inovação em Roraima" (FEVIC/RR) e da XXVIII Edição da Feira Estadual de Ciências de Roraima (FECIRR).
SC	Decreto n. 1.779, de 3 de março de 2022	Institui a Rede Catarinense de Centros de Inovação e estabelece outras providências.

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
SC	LEI N. 14.328, de 15 de janeiro de 2008	Dispõe sobre incentivos à pesquisa científica e tecnológica e à inovação no ambiente produtivo no estado de Santa Catarina e adota outras providências.
SC	Decreto n. 2372, de 9 de junho de 2009.	Regulamenta a lei n. 14.328, de 15 de janeiro de 2008, que dispõe sobre incentivos à pesquisa científica e tecnológica e à inovação no ambiente produtivo no Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências.
SE	Lei n. 6.794, de 02 de dezembro de 2009	Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo no Estado de Sergipe, e dá providências correlatas.
SE	Lei n. 9.003, de 31 de março de 2022	Institui o Programa de Incentivo à Pesquisa e Inovação para a Rede Pública Estadual de Ensino, denominado "Pesquisa na Escola", e dá providências correlatas.
SE	Lei n. 5.771, de 12 de dezembro de 2005	Institui a Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe - FAPITEC/SE; autoriza, em decorrência, a extinção da Diretoria de Apoio e Desenvolvimento - DIRAD, do Instituto Tecnológico e de Pesquisas do Estado de Sergipe - ITPS; e dá providências correlatas.
SE	Lei n. 5.773, de 12 de dezembro de 2005	Dá nova redação à Lei n. 2.407, de 15 de dezembro de 1982, que cria o Fundo Estadual para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e dá providências correlatas.
SP	Decreto n. 65.796, de 16/06/2021	Reorganiza, sob a denominação de Instituto de Pesquisas Ambientais, as unidades que especifica da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente e dá providências correlatas
SP	Lei Complementar n. 1.049, de 19/06/2008	Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação tecnológica, à pesquisa científica e tecnológica, ao desenvolvimento tecnológico, à engenharia não-rotineira e à extensão tecnológica em ambiente produtivo, no Estado de São Paulo, e dá outras providências correlatas
SP	Decreto n. 64.685, de 18/12/2019	Altera o Decreto 53.826, de 16 de dezembro de 2008, que institui incentivos no âmbito dos parques tecnológicos integrantes do Sistema Paulista de Parques Tecnológicos, de que tratam a Lei Complementar n. 1.049, de 19 de junho de 2008, e o Decreto 50.504, de 6 de fevereiro de 2006
SP	Decreto n. 64.518, de 10/10/2019	Dispõe sobre a reorganização do Instituto Butantan, da Coordenadoria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos de Saúde - CCTIES, da Secretaria da Saúde, e dá providências correlatas
SP	Decreto n. 63.279, de 19/03/2018	Dispõe sobre as alterações que especifica na estrutura da Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA), introduz modificações no Decreto n. 46.488, de 8 de janeiro de 2002, que trata de sua reorganização, e dá providências correlatas
SP	Decreto n. 61.909, de 06/04/2016	Dispõe sobre a gestão do Parque Tecnológico do Estado de São Paulo e dá providências correlatas
SP	Decreto n. 59.773, de 19/11/2013	Altera a denominação da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, para Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação, dispõe sobre sua organização e dá providências correlatas
SP	Decreto n. 53.826, de 16/12/2008	Institui incentivos no âmbito dos parques tecnológicos integrantes do Sistema Paulista de Parques Tecnológicos, de que tratam a Lei Complementar n. 1.049, de 2008, e o Decreto n. 50.504, de 2006
SP	Decreto n. 62.817, de 04/09/2017	Regulamenta a Lei federal n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, no tocante a normas gerais aplicáveis ao Estado, assim como a Lei Complementar n. 1.049, de 19 de junho de 2008, e dispõe sobre outras medidas em matéria da política estadual de ciência, tecnologia e inovação
SP	Decreto n. 50.504, de 06/02/2006	Institui o Sistema Paulista de Parques Tecnológicos
SP	Decreto n. 66.981, de 19/07/2022	Organiza a Secretaria de Ciência, Pesquisa e Desenvolvimento em Saúde e dá providências correlatas

NORMAS ESTADUAIS ESPARSAS SOBRE C,T&I		
UF	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
SP	Decreto n. 62.817, de 04/09/2017	Regulamenta a Lei federal n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, no tocante a normas gerais aplicáveis ao Estado, assim como a Lei Complementar n. 1.049, de 19 de junho de 2008, e dispõe sobre outras medidas em matéria da política estadual de ciência, tecnologia e inovação
SP	Decreto n. 64.518, de 10/10/2019	Dispõe sobre a reorganização do Instituto Butantan, da Coordenadoria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos de Saúde - CCTIES, da Secretaria da Saúde, e dá providências correlatas
TO	Lei n. 3011 de 2015 (ordinária)	Ratifica o Protocolo de Intenções firmado entre os Estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Rondônia e o Distrito Federal, visando à constituição de consórcio interestadual que tem por objeto a promoção do desenvolvimento da Região do Brasil Central.
TO	Lei n. 2458 de 2011 (ordinária)	Dispõe sobre o incentivo à inovação e à pesquisa científico-tecnológica nas atividades produtivas do Estado do Tocantins.
TO	Lei n. 1664 de 2006 (ordinária)	Dispõe sobre o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia e adota outras providências.
TO	Lei n. 71 de 2011 (complementar)	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Tocantins - FAPT, e adota outras providências.

3.3 NORMAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAIS

No quadro abaixo foram selecionadas todas as normas das Constituições Estaduais que se referem à Ciência, Tecnologia e Inovação.

NORMAS CONSTITUCIONAIS ESTADUAIS DE C,T&I SEPARADAS POR ARTIGOS

UF	ARTIGO	TEXTO
AC	Art. 166	O Estado incentivará o desenvolvimento tecnológico conveniente às necessidades e às peculiaridades regionais, utilizando-se dos meios oficiais, da iniciativa particular, da pesquisa universitária e da especialização dos seus profissionais.
AC	Art. 199, I	garantia de participação da comunidade científica e das entidades representativas populares e sindicais na sua definição;
AC	Art. 200	O ensino científico e tecnológico será incentivado pelo Poder Público.
AC	Art. 205, III	incentivo a programas de capacitação de recursos humanos, ao desenvolvimento científico e à pesquisa, aplicados à atividade esportiva;
AC	Art. 208, §§ 1º, 2º, 3º e 4º	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica. (redação dada pelo caput)
AC	Art. 213, XII	incentivar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico em todas as áreas do conhecimento acessível às pessoas portadoras de deficiências;
AC	Art. 28. (ADCT)	A lei criará e regulamentará um fundo de amparo à pesquisa para apoio à ciência e à tecnologia, o qual será administrado por uma Fundação, nos termos do art. 208 desta Constituição.
AL	Art. 2º, XII	fomentar a pesquisa científica e tecnológica, tendo em vista o bem-estar coletivo e o desenvolvimento das ciências;
AL	Art. 40	As vantagens pecuniárias decorrentes da prestação de serviços extraordinários ou de trabalhos técnicos ou científicos, ou ainda pela execução de atividades de natureza especial, com risco de vida ou de saúde que, na data da promulgação desta Constituição, estejam sendo percebidas há mais de dois anos ininterruptos ou cinco anos intercalados, por servidor público estadual, terão auferimento assegurado, como vantagem pessoal, para todos os legais efeitos, vedada a concessão de novo acréscimo da mesma natureza.
AL	Art. 199, V	Promoção humanística, científica e tecnológica.
AL	Art. 202	As instituições de Ensino Superior, mantidas pelo Poder Público, visam, além da formação de profissionais de nível universitário, à organização da produção científica destinada à difusão e à discussão dos problemas que interessam ao conjunto da sociedade, respeitados os seguintes princípios:
AL	Art. 206, III	as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
AL	Art. 215	O Estado, objetivando o bem público, progresso das ciências e o aprimoramento do sistema produtivo nacional e regional, promoverá e estimulará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica, apoiando, inclusive, a formação de recursos humanos especializados.
AL	Art. 216, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º	Recursos orçamentários, no montante de pelo menos 1,5% (um e meio por cento) da receita estimada anual decorrente do exercício da competência tributária estadual, deduzidas as transferências aos Municípios previstas no inciso II, alínea b e inciso III do art. 171, serão destinados ao desenvolvimento científico e tecnológico do Estado, sendo transferidos em duodécimos, durante o exercício correspondente, à instituição de que trata o §1º deste artigo. (redação dada pelo caput)

AL	Art. 217, XIV	proporcionar assistência científica, tecnológica e creditícia às indústrias que desenvolverem e incorporarem tecnologia capaz de transformar resíduos poluentes em matérias-primas proveitosas, ou simplesmente os elimine.
AL	Art. 251, III	o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
AM	Art. 17, V	proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência e à tecnologia;
AM	Art. 150, § 2º, I	Concessão de tratamento diferenciado às empresas de micro e pequeno porte, inclusive as de base tecnológica, às empresas localizadas no interior do Estado, àquelas que utilizem matéria-prima regional, às empresas que produzam bens de consumo imediato destinado à alimentação, vestuário e calçado, e àquelas complementares ao parque industrial e às cooperativas;
AM	Art. 150, § 3º, III	Terão benefício máximo, na forma da lei, obedecidos os princípios do § 1.º, deste artigo: as micro e pequenas empresas de base tecnológica e cooperativas.
AM	Art. 153	A legislação de Incentivos Fiscais poderá ser revista sempre que fato relevante de caráter econômico, social, tecnológico ou da defesa dos interesses do Estado indique a sua alteração, mantidos os princípios e diretrizes desta Constituição.
AM	Art. 157, § 10	A lei orçamentária assegurará investimentos prioritários em programas de educação, de seguridade social, de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica
AM	Art. 165, VII	evolução dos níveis de desenvolvimento científico e tecnológico da economia;
AM	Art. 167, § 1º, V	o desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e Inovação;
AM	Art. 168, § 3.º	Nas contratações públicas do Estado e dos Municípios, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, na forma da lei.
AM	Art. 174, II	incentivo e manutenção de pesquisa agropecuária, priorizando os produtos nativos, que garantam o desenvolvimento do setor de produção de alimentos com processo tecnológico voltado ao pequeno e médio produtor, às características regionais e aos ecossistemas;
AM	Art. 203, V	a promoção humanística, científica e tecnológica.
AM	Art. 206, III	as criações científicas, tecnológicas e artísticas;
AM	Art. 216, I e I	O processo científico e tecnológico no Amazonas deverá ter no homem da região o maior beneficiário e se orientará de forma a: (redação dada pelo caput)
AM	Art. 217, I, II, III, IV, V; §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, I, II, III, IV, V	O Estado e os Municípios promoverão e incentivarão o desenvolvimento, a pesquisa e a capacitação e tecnologia e a difusão de conhecimentos, objetivando, principalmente: (redação dada pelo caput)
AM	Art. 218, §§ 1º, 2º, 3º	O Estado apoiará e estimulará a formação e capacitação de pessoal nas diversas áreas do conhecimento científico e tecnológico, favorecendo oportunidades de titulação a nível de especialização, mestrado ou doutorado, incentivando o intercâmbio e a cooperação técnico-institucional, concedendo aos que delas se ocupem meios e condições compatíveis de trabalho. (redação dada pelo caput)
AM	Art. 219, I-VII	Terá caráter prioritário, observado o disposto na Constituição da República, a realização de estudos e pesquisas, cujo produto atenda e preencha expectativas da comunidade amazônica, nas seguintes áreas:

AM	Art. 221	O Estado se encarregará de manter e estimular a estruturação e sistematização de uma base de informação necessária ao desenvolvimento das atividades de planejamento e execução relativa ao segmento de ciência e tecnologia, bem como incentivar a formação de bancos de dados, acervos bibliográficos, estruturação de laboratórios, bancos genéticos, arquivos, serviços de mapeamento, viveiros e outros mecanismos, tendo em conta a consecução desses propósitos
AM	Art. 226	Os órgãos de comunicação social, pertencentes ao Estado, instituições ou fundações mantidas pelo Poder Público ou qualquer entidade sujeita, direta ou indiretamente, ao controle do Estado ou do Município, serão utilizados de modo a assegurar o acesso democrático ao conhecimento, aos avanços da ciência e da técnica e ao confronto das diversas correntes de pensamento e opinião. (redação dada pelo caput)
AM	Art. 238, § 1.º	Serão destinados à formação de um fundo a ser gerido pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia: (redação dada pelo caput)
AP	Art. 11, V	Proporcionar à população meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
AP	Art. 205, II	a geração contínua e evolutiva de tecnologia de produção;
AP	Art. 210, VI	promoverá e subsidiará financeiramente a pesquisa agroflorestral e pastoril, garantindo o avanço tecnológico compatibilizado com o desenvolvimento social e cultural do homem do campo, sem trazer prejuízo ao meio ambiente e priorizando a produção de alimentos.
AP	Art. 221, I	difusão de tecnologia adequada à conservação de recursos naturais e à melhoria de condições de vida do pequeno produtor pesqueiro e do pescador artesanal;
AP	Art. 231, II	fomento à atividade de pesquisa e de desenvolvimento e difusão tecnológica do setor hídrico;
AP	Art. 239, III	fomentar atividade de pesquisa e de desenvolvimento e difusão tecnológica do setor mineral, de forma a definir estratégias de exploração mineral que contemplem os vários segmentos produtivos, inclusive atividades garimpeiras;
AP	Art. 255, II	fomentar a pesquisa, o ensino, a produção científica e o aprimoramento tecnológico e de recursos humanos no desenvolvimento das áreas de saúde, prevenção de acidentes e meio ambiente;
AP	Art. 266, § 2º, IV	desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;
AP	Art. 284, IX	promoção humanística, científica e tecnológica.
AP	Art. 295, III	as criações artísticas, científicas e tecnológicas;
AP	Art. 296, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º	O Estado promoverá e incentivará, por intermédio de uma política específica, o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa básica e aplicada, a autonomia e a capacitação tecnológica, e a ampla difusão dos conhecimentos, com a finalidade de melhorar a qualidade de vida da população, desenvolver o sistema produtivo, buscar solução dos problemas sociais e o progresso das ciências. (redação dada pelo caput)

AP	Art. 319	A pesquisa, a experimentação, a produção, o armazenamento, a comercialização, o uso, o transporte, a importação, a exportação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, no território amapaense, estão condicionados a prévio cadastramento dos mesmos nos órgãos estaduais responsáveis pelos setores da ciência e tecnologia, indústria e comércio, agricultura, transporte, saúde e meio ambiente, garantindo-se a obrigatoriedade da aplicação do receituário agrônômico.
BA	Art. 11, XII	proporcionar os meios de acesso à educação, cultura, ciência e tecnologia e ministrar o ensino público, inclusive profissional
BA	Art. 54, VIII	regulamentação, composição e funcionamento do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia, no prazo de cento e oitenta dias.
BA	Art. 262, I, II, IV, §§ 1º e 3º	O ensino superior, responsabilidade do Estado, será ministrado pelas instituições estaduais do ensino superior, mantidas integralmente pelo Estado, com os seguintes objetivos: (redação dada pelo caput)
BA	Art. 265, §§ 1º, 2º, 3º	O Estado promoverá o desenvolvimento científico e tecnológico, incentivando a pesquisa básica e aplicada, bem como assegurando a autonomia e capacitação tecnológica e a difusão do conhecimento técnico-científico. (redação dada pelo caput)
BA	Art. 266, parágrafo único, I, II, III e IV,	Será criado um Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia composto, na sua maioria, por cientistas representantes de entidades da sociedade civil, ligadas à pesquisa básica aplicada, na forma da lei.
BA	Art. 268, parágrafo único	O Estado apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação. (redação dada pelo caput)
BA	Art. 279, I	o planejamento familiar, como livre decisão do casal, fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas
CE	Art. 14, XI	promoção do livre acesso a fontes culturais e o incentivo ao desenvolvimento científico, à pesquisa e à capacitação tecnológica;
CE	Art. 15, V	proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
CE	Art. 215, IX	preparação dos indivíduos para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos, que permitem utilizar as possibilidades do meio em função do bem comum;
CE	Art. 218, XIII	promoção humanística, científica e tecnológica do Estado;
CE	Art. 219	As universidades estaduais gozam de autonomia didático-científica, administrativa, financeira, patrimonial e de gestão democrática, disciplinada em seus estatutos e regimentos
CE	Art. 228	O ensino médio visa assegurar formação humanística científica e tecnológica, voltada para o desenvolvimento de uma consciência crítica em todas as modalidades do ensino em que se apresentar.
CE	Art. 229, §1º	Nas bibliotecas públicas será proposta a criação de um centro de informações de assuntos sobre a problemática social das deficiências, como estímulo à pesquisa, à ciência e às políticas transformadoras.

CE	Art. 234, III	as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
CE	Art. 248, IX	promover o desenvolvimento de novas tecnologias e a produção de medicamentos, matérias-primas, imunobiológicos e biotecnológicos, de preferência por laboratórios estatais, com rigoroso controle de qualidade, e torná-los acessíveis à população;
CE	Art. 248, XXV	fomentar o estudo, a pesquisa, a incorporação e a aplicação de novas tecnologias no âmbito da saúde.
CE	Art. 253, §§1º e 2º	O Estado promoverá o desenvolvimento científico e tecnológico, incentivando a pesquisa básica e aplicada, a autonomia e capacitação tecnológicas e a difusão dos conhecimentos técnicos e científicos, tendo em vista o bem-estar da população e o progresso das ciências. (redação dada pelo caput)
CE	Art. 254, §§1º, 2º, 3º e 4º	Compete ao Estado estabelecer uma política de desenvolvimento científica e tecnológica que possibilite o norteamento das prioridades de ciência e tecnologia em consonância com as políticas regional e nacional. (redação dada pelo caput)
CE	Art. 255 e parágrafo único	A lei disciplinará o apoio e estímulo às empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada à região, inovação tecnológica com competitividade internacional, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que desenvolvam projetos integrados com universidades e institutos de pesquisa. (redação dada pelo caput)
CE	Art. 256, parágrafo único, I, II, IV e V	O Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação, integrante da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, será composto por representantes das entidades da sociedade civil e de organismos públicos e privados envolvidos com a educação superior, a geração e aplicação do conhecimento científico e tecnológico, e com as consequências e impactos delas resultantes, cuja estrutura, competência e composição serão disciplinados por Lei. (redação dada pelo caput)
CE	Art. 257, §§1º, 2º e 3º	O Conselho Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação contribuirá, com os planos estaduais de ciência e tecnologia, abrangendo os componentes da pesquisa científica, da pesquisa tecnológica, do desenvolvimento e da inovação e indicará com precisão as formas e ações prioritárias a serem empreendidas, mediante a aplicação de recursos federais, estaduais, municipais ou privados. (redação dada pelo caput)
CE	Art. 258, §§1º e 2º	O Estado manterá uma fundação de amparo à pesquisa, para o fomento das atividades de pesquisa científica e tecnológica, atribuindo-lhe dotação mínima, correspondente a dois por cento da receita tributária como renda de sua administração privada. (redação dada pelo caput)
CE	Art. 259, parágrafo único, XIX	embargar a instalação de reatores nucleares, com exceção daqueles destinados exclusivamente à pesquisa científica e ao uso terapêutico, cuja localização e especificação serão definidas em lei;
DF	Art. 16, VI	proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
DF	Art. 158, X	fomento à inovação, dando-se prioridade à pesquisa em desenvolvimento científico e tecnológico superior e, principalmente, ao ensino técnico profissionalizante.
DF	Art. 165, X	a concepção do Distrito Federal como polo científico, tecnológico e cultural;
DF	Art. 172, III, a, b e c	Poderão ser concedidos a empresas situadas no Distrito Federal incentivos e benefícios, na forma da lei: (redação dada pelo caput)
DF	Art. 176, III	propiciar a implantação de indústrias, particularmente as de tecnologia de ponta, compatíveis com o meio ambiente e com os recursos disponíveis no Distrito Federal e áreas adjacentes;

DF	Art. 177, I	a criação de pólos industriais de alta tecnologia, privilegiados os projetos que promovam a desconcentração espacial da atividade industrial e da renda, respeitadas as vocações culturais e as vantagens comparativas de cada região;
DF	Art. 180	O Poder Público direcionará esforços para fortalecer especialmente os segmentos do setor industrial de micro, pequeno e médio porte, por meio de ação concentrada nas áreas de capacitação empresarial, gerencial e tecnológica e na de organização da produção.
DF	Art. 191, XI	manter serviço de pesquisa e difusão de tecnologias agropecuárias, voltadas para as peculiaridades do Distrito Federal.
DF	Art. 193, I, II, III e IV	O Distrito Federal, em colaboração com as instituições de ensino e pesquisa e com a União, os Estados e a sociedade, reafirmando sua vocação de pólo científico, tecnológico e cultural, promoverá o desenvolvimento técnico, científico e a capacitação tecnológica, em especial por meio de:
DF	Art. 194, §§ 1º, 2º, 3º e 4º	O plano de ciência e tecnologia do Distrito Federal estabelecerá prioridades e desenvolvimento científico e tecnológico do Distrito Federal. (redação dada pelo caput)
DF	Art. 195	O Poder Público instituirá e manterá Fundação de Apoio à Pesquisa – FAPDF, atribuindo-lhe dotação mínima de dois por cento da receita corrente líquida do Distrito Federal, que lhe será transferida mensalmente, em duodécimos, como renda de sua privativa administração, para aplicação no desenvolvimento científico e tecnológico.
DF	Art. 196, parágrafo único	O Poder Público apoiará e estimulará instituições e empresas que propiciem investimentos em pesquisa e tecnologia, bem como estimulará a integração das atividades de produção, serviços, pesquisa e ensino, na forma da lei. (redação dada pelo caput)
DF	Art. 197, V	O Distrito Federal criará, junto a cada pólo industrial ou em setores da economia, núcleos de apoio tecnológico e gerencial, que estimularão: (redação dada pelo caput)
DF	Art. 198	O Distrito Federal celebrará convênios com as universidades públicas sediadas no Distrito Federal para realização de estudos, pesquisas, projetos e desenvolvimento de sistemas e protótipos.
DF	Art. 199	O Poder Público orientará gratuitamente o encaminhamento de registro de patente de idéias e invenções.
DF	Art. 207, VIII e IX	Compete ao Sistema Único de Saúde do Distrito Federal, além de outras atribuições estabelecidas em lei: (redação dada pelo caput)
DF	Art. 221, XI	promoção humanística, artística e científica;
DF	Art. 240, § 2º	As instituições de ensino superior gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.
DF	Art. 246, III	as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
DF	Art. 255, VI	à criação, incentivo e apoio a centros de pesquisa científica para desenvolvimento de tecnologia, formação e aperfeiçoamento de recursos humanos para o desporto e a educação física.
DF	Art. 279, XVII	avaliar e incentivar o desenvolvimento, produção e instalação de equipamentos, bem como a criação, absorção e difusão de tecnologias compatíveis com a melhoria da qualidade ambiental;
DF	Art. 286	O Distrito Federal, de comum acordo com a União, zelará pelos recursos minerais de seu território, fiscalizando a exploração de jazidas e estimulando estudos e pesquisas de solos, geológicas e de tecnologia mineral.
DF	Art. 308, III	a fabricação, comercialização e utilização de equipamentos e instalações nucleares, à exceção dos destinados a pesquisa científica e a uso terapêutico, que dependerão de licenciamento ambiental;
DF	Art. 327, II	ao incentivo para o desenvolvimento de tecnologias de construção de baixo custo, adequadas às condições urbana e rural;
DF	Art. 333, V	incentivo às organizações públicas e privadas dedicadas ao desenvolvimento científico, tecnológico e gerencial na área do saneamento;

DF	Art. 344, IV	pesquisa e tecnologia adequadas às necessidades de produção e às condições sócio-econômicas de produtores e trabalhadores rurais;
DF	Art. 1º (ADCT) e parágrafo único	O Conselho de Ciência e Tecnologia do Distrito Federal, formulará, acompanhará e avaliará o plano de ciência e tecnologia do Distrito Federal.
ES	Art. 131	A administração pública desenvolverá a pesquisa e a investigação científica aplicadas, a especialização e o aprimoramento dos órgãos estaduais de segurança pública e de seus integrantes, dentro dos limites de sua área de atuação.
ES	Art. 152, IV	a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 141, III e 142, I a V e VII, a parcela destinada ao fomento de projetos de desenvolvimento científico e tecnológico, prevista no artigo 197, § 2º, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos artigos 178 e 32, XXVI e a prestação de garantia às operações de crédito por antecipação da receita prevista no artigo 150, § 8º;
ES	Art. 164, VII	promover e incentivar a pesquisa e o desenvolvimento de novas tecnologias e a produção de medicamento, matérias-primas, insumos imunológicos, preferencialmente por laboratórios oficiais do Estado, abrangendo, também, práticas alternativas de diagnóstico e terapêutica;
ES	Art. 176	O ensino médio é obrigação do Estado e visa assegurar formação humanística, científica e tecnológica voltada para o desenvolvimento de uma consciência crítica, sendo obrigatório, público e gratuito.
ES	Art. 179, parágrafo único	Fica assegurada, na elaboração do plano estadual de educação, a participação da comunidade científica e docente, de estudantes, pais de alunos e servidores técnico-administrativos da rede escolar.
ES	Art. 182, III	as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
ES	Art. 186, IX	estimular o desenvolvimento científico e tecnológico, a implantação de tecnologias de controle e recuperação ambiental visando ao uso adequado do meio ambiente;
ES	Art. 197, §§ 1º, 2º e 3º	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa científica, a autonomia e a capacitação tecnológicas e a difusão dos conhecimentos, tendo em vista o bem-estar da população, o aproveitamento racional e não-predatório dos recursos naturais, a preservação e a recuperação do meio ambiente, o desenvolvimento do sistema produtivo, o respeito aos valores culturais do povo, a solução dos problemas sociais e o progresso das ciências.
ES	Art. 220	As instituições integrantes do sistema financeiro estadual que exerçam atividade de fomento elaborarão, na forma prevista no art. 150, § 2º, a política de aplicação de seus recursos direcionada, preferencialmente, para o desenvolvimento da produção, de serviços e de geração de tecnologia que atendam ao mercado interno
ES	Art. 239	O Estado e os Municípios apoiarão e estimularão estudos e pesquisas que visem à melhoria das condições habitacionais, através do desenvolvimento de tecnologias construtivas alternativas que reduzam o custo de construção, respeitados os valores e cultura locais.
ES	Art. 253, I	a geração, a difusão e o apoio à implementação de tecnologias adaptadas aos ecossistemas regionais;
ES	Art. 259, parágrafo único, II	incentivar e estimular instituições públicas que realizem pesquisas e desenvolvimento de tecnologia de exploração mineral compatíveis com a preservação ambiental;
ES	Art. 56 (ADCT)	O Poder Público estimulará a implantação e o desenvolvimento de empresas e projetos de alta tecnologia, na forma da lei.

GO	Art. 5º, VIII e IX	firmar acordos e convênios com a União e demais unidades federadas, com os Municípios e com instituições nacionais e internacionais, para fins de cooperação econômica, cultural, artística, científica e tecnológica (redação dada pelo disposto no inciso VIII)
GO	Art. 6º, IV	proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
GO	Art. 112, IV	a vinculação de receita de impostos a órgãos, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição da receita tributária aos Municípios, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, além da destinação de recursos para ciência e tecnologia e para formação do Fundo de Desenvolvimento Econômico;
GO	Art. 127, VII	promover e estimular a pesquisa e a utilização de alternativas tecnológicas adequadas à solução dos problemas de produção de energia, controle de pragas e utilização dos recursos naturais.
GO	Art. 137	O Estado adotará política integrada de fomento e estímulo à produção agropastoril, por meio de assistência tecnológica e de crédito rural, organizando o abastecimento alimentar, objetivando sobretudo o atendimento do mercado interno, nos termos do art. 187 da Constituição da República.
GO	Art. 141	O Estado adotará política de fomento à mineração, através de assistência científica e tecnológica aos pequenos e médios mineradores e programas especiais para o setor mineral, alocando recursos continuados, nas leis de diretrizes orçamentárias e nos orçamentos anuais e plurianuais, para seu desenvolvimento.
GO	Art. 153, III	pesquisar e desenvolver novas tecnologias e a produção de medicamentos, matérias-primas, insumos, imunobiológicos, preferencialmente, por laboratórios oficiais;
GO	Art. 157, VII	promoção e incentivo do desenvolvimento e da produção científica, cultural e artística, da capacitação técnica e da pesquisa básica voltada para atender às necessidades e interesses populares, ressalvadas as características regionais.
GO	Art. 159, III	promoção humanística, científica, tecnológica, esportiva e formação do hábito da educação física
GO	Art. 161	As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial e observarão o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, assegurada a gratuidade do ensino nas instituições de ensino superior mantidas pelo Estado.
GO	Art. 163, II	as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
GO	Art. 167, §§ 1º, 2º, 3º	O Estado, visando ao bem-estar da população, promoverá e incentivará o desenvolvimento e a capacitação científica e tecnológica, com prioridade à pesquisa e à difusão do conhecimento tecno-científico. (redação dada pelo caput)
GO	Art. 168, parágrafo único	Para execução da política de desenvolvimento científico e tecnológico, o Estado destinará anualmente três por cento de sua receita tributária, transferidos no exercício, em duodécimos mensais, para o Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia.
MA	Art. 12, I, e	Proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

MA	Art. 197, II	Art. 197 – As Políticas Agrícola e Agrária serão formuladas e executadas em nível estadual e municipal, nos termos da Constituição Federal, visando a melhoria das condições de vida, a fixação do homem na terra e a democratização do acesso à propriedade, garantido a justiça social e desenvolvimento econômico e tecnológico, com a participação e integração dos trabalhadores rurais, e se orientará no sentido de: (redação dada pelo caput)
MA	Art. 221, V	promoção humanística, científica e tecnológica.
MA	Art. 228, II e V	as criações científicas, tecnológicas e artísticas; (redação dada pelo inciso V)
MA	Art. 234, §§ 3º, 4º, 5º, 6º e 7º	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica. (redação dada pelo caput)
MA	Art. 235	A Política Científica e Tecnológica deverá proteger os patrimônios arqueológicos, paleontológicos e históricos, ouvida a comunidade científica.
MA	Art. 236	A legislação ordinária fixará regimes especiais de prioridades para preservar a produção intelectual de inovações tecnológicas, tais como sistemas e programas de processamento de dados, genes e outros tipos de inovações que assim o exijam.
MA	Art. 272	A Universidade Estadual do Maranhão goza de autonomia didático-científico, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerá ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.
MT	Art. 226, V	desenvolver a produção de medicamentos, vacinas, soros e equipamentos, estratégicos para a autonomia tecnológica e produtiva;
MT	Art. 243	As unidades escolares terão autonomia na definição de política pedagógica, respeitados em seus currículos os conteúdos mínimos estabelecidos a nível nacional, tendo como referência os valores culturais e artísticos nacionais e regionais, a iniciação técnico-científico e os valores ambientais:
MT	Art. 263, parágrafo único, XVI e XVII	estimular a pesquisa, o desenvolvimento e a utilização de fontes de energia alternativas, não poluentes, bem como de tecnologias poupadoras de energia; (redação dada pelo inciso XVII)
MT	Art. 339, III	o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
MT	Art. 342, II	geração, difusão e apoio à implementação de tecnologia adaptadas às condições do Estado de Mato Grosso, sobretudo na pequena produção, através de seus órgãos de assistência técnica e extensão rural, pesquisa e fomento agrícola;
MT	Art. 352 e parágrafo único	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa básica, a autonomia e a capacitação tecnológicas e a difusão dos conhecimentos, tendo em vista o bem-estar da população, a solução dos problemas sociais e progresso das ciências. (redação dada pelo caput)
MT	Art. 353 e §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º	A Política Científica e Tecnológica tomará como princípios o respeito à vida e à saúde humanas, o aproveitamento racional e não predatório dos recursos naturais, a preservação e recuperação do meio ambiente, bem como o respeito aos valores culturais do povo. (redação dada pelo caput)
MT	Art. 354 e §§ 1º, 2º, 3º e 4º	O Estado atribuirá dotação correspondente a até 2% (dois por cento) da receita proveniente de impostos, deduzidas as transferências aos municípios, à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso – FAPEMAT e ao Fundo Estadual de Educação Profissional – FEED, ficando garantido o mínimo de 0,5% (meio por cento) da citada receita a cada entidade, observando sempre a divisão proporcional das dotações a ela destinadas. (redação dada pelo caput)
MS	Art. 194, V	promoção humanística, científica e técnica do Estado;

MS	Art. 211 e parágrafo único	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento da ciência e da capacitação técnica e a pesquisa, que terá tratamento prioritário. (redação dada pelo caput)
MS	Art. 212	O órgão de deliberação e formulação da política de ciência e de tecnologia é o Conselho Estadual de Ciência e de Tecnologia, vinculado à Secretaria de Planejamento e Coordenação-Geral.
MS	Art. 231, § 1º, II	o incentivo à pesquisa técnica e científica;
MS	Art. 42 (ADCT)	O Estado criará a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia, destinando-lhe o mínimo de meio por cento de sua receita tributária, em parcelas mensais correspondentes a um doze avos, para aplicação em desenvolvimento científico e tecnológico.
MG	Art. 10, IV	difundir a seguridade social, a educação, a cultura, o desporto, a ciência e a tecnologia;
MG	Art. 10, XII	criar sistema integrado de parques estaduais, reservas biológicas, estações ecológicas e equivalentes, adequado à conservação dos ecossistemas do Estado, para proteção ecológica, pesquisa científica e recreação pública, e dotá-los dos serviços públicos indispensáveis às suas finalidades;
MG	Art. 11, V	proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
MG	Art. 158	A lei orçamentária assegurará investimentos prioritários em programas de educação, saúde, habitação, saneamento básico, proteção ao meio ambiente, fomento ao ensino, à pesquisa científica e tecnológica, ao esporte e à cultura e ao atendimento das propostas prioritizadas nas audiências públicas regionais.
MG	Art. 190, V	incrementar em sua área de atuação o desenvolvimento científico e tecnológico;
MG	Art. 198, XIII	criação de sistema integrado de bibliotecas, para difusão de informações científicas e culturais;
MG	Art. 199	As universidades gozam de autonomia didático-científica e administrativa, incluída a gestão financeira e patrimonial, observado o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.
MG	Art. 204, V	promoção humanística, científica e tecnológica.
MG	Art. 208, III e V	as criações científicas, tecnológicas e artísticas; (redação dada pelo inciso III)
MG	Art. 211 e §§ 1º, 2º, 3º	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a difusão e a capacitação tecnológicas. (redação dada pelo caput)
MG	Art. 212 e parágrafo único	O Estado manterá entidade de amparo e fomento à pesquisa e lhe atribuirá dotações e recursos necessários à sua efetiva operacionalização, a serem por ela privativamente administrados, correspondentes a, no mínimo, um por cento da receita orçamentária corrente ordinária do Estado, os quais serão repassados em parcelas mensais equivalentes a um doze avos, no mesmo exercício. (redação dada pelo caput)
MG	Art. 213, I, a, b, c, d, II e III	Entre outros estímulos, a lei disporá, observado o art. 146, XI, sobre concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais a empresas brasileiras de capital nacional, com sede e administração no Estado, que concorram para a viabilização da autonomia tecnológica nacional, especialmente: (redação dada pelo caput)
MG	Art. 216, IV	projetos de pesquisa e desenvolvimento tecnológico para a utilização de espécies nativas nos programas de reflorestamento.
MG	Art. 231, VIII	o desenvolvimento tecnológico do Estado.
MG	Art. 247, § 1º, II	o incentivo à pesquisa tecnológica e científica e à difusão de seus resultados;
PA	Art. 16, V	proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

PA	Art. 18, IX	educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;
PA	Art. 206, VI	a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro poderão ser admitidos, 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 necessidade da prévia autorização legislativa.
PA	Art. 239	A política agrícola, agrária e fundiária será formulada e executada com a efetiva participação dos diversos setores de produção, comercialização e consumo, especialmente empresários e trabalhadores rurais representados por suas entidades sindicais, visando a fixação do homem nas zonas rurais, propiciando-lhe melhores condições de vida, justiça social e o aumento de produção agropecuária, principalmente na produção de alimentos, através do implemento de tecnologias adequadas às condições regionais, nos termos da lei e levando em conta, preferencialmente:
PA	Art. 239, VIII, e	o incentivo e a manutenção da pesquisa agropecuária que garanta o desenvolvimento do setor de produção de alimentos com progresso tecnológico;
PA	Art. 245, IV e VI	fomento a atividades de pesquisa e de desenvolvimento e difusão tecnológica dos setores mineral e hídrico; (redação dada pelo inciso IV)
PA	Art. 254	O Poder Público Estadual realizará o zoneamento ecológico-econômico do Estado, de modo a compatibilizar o desenvolvimento com a preservação e a conservação do meio ambiente, bem como promoverá o levantamento e o monitoramento periódico da área geográfica estadual, de acordo com as tendências e desenvolvimento científico e tecnológico, de modo que o zoneamento ecológico-econômico esteja sempre atualizado, garantindo a conservação das amostras representativas dos ecossistemas.
PA	Art. 282, I, II e parágrafo único	comprometida com o desenvolvimento da ciência, tecnologia, educação, cultura e inovação; (redação dada pelo inciso II)
PA	Art. 289, § 1º, I, II, III, IV e V, §§ 2º, 3º, 4º, 5º e 6º.	O Estado promoverá e incentivará, através de uma política específica, o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa básica, a autonomia e a capacitação tecnológica, a inovação e a ampla difusão do conhecimento, tendo em vista a qualidade de vida da população, o desenvolvimento do sistema produtivo, a solução dos problemas sociais e o progresso das ciências. (redação dada pelo caput)
PA	Art. 290, I, II e III	O Estado manterá um conselho estadual específico para ciência, tecnologia e inovação, integrado por representantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo, da iniciativa privada nacional que financie e desenvolva programas de pesquisa científica, tecnológica ou de inovação e dos Municípios, este indicado através das associações de Municípios, e, majoritariamente, por representantes de instituições de pesquisas e de 117 associações científicas, com as seguintes atribuições, além de outras estabelecidas em lei: (redação dada pelo caput)
PA	Art. 291, §§ 1º e 2º	Aplicação dos recursos a que se refere este artigo far-se-á através de instituição específica de amparo ao desenvolvimento da pesquisa, ciência, tecnologia e inovação, nos termos da lei.
	Art. 7º § 1º, IV	§ 1º Compete exclusivamente ao Estado: IV - promover a seguridade social, a educação, a cultura, os desportos, a ciência e a tecnologia;
PB	Art. 7º § 3º, V	§ 3º Compete ao Estado, juntamente com a União e os Municípios: - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
PB	Art. 178, Parágrafo único, j)	Nos limites de suas respectivas competências, o Estado e os Municípios promoverão o desenvolvimento econômico e social, conciliando a liberdade de iniciativa com os princípios da justiça social, visando à elevação do nível de vida e ao bemestar da população. Parágrafo único. Para atingir esse objetivo, o Estado: j) aproveitará, nas atividades produtivas, as conquistas da ciência e da tecnologia;
PB	Art. 224	O Estado promoverá e incentivará, através de uma política específica, o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa básica, a capacitação e a ampla difusão dos conhecimentos, tendo em vista a qualidade de vida da população, o desenvolvimento do sistema produtivo, a solução dos problemas sociais e o progresso das ciências.

PB	Art. 225	O Governo do Estado promoverá e apoiará programas de formação de recursos humanos, no domínio científico e tecnológico, dando prioridade às instituições públicas voltadas para o desenvolvimento da Paraíba.
PB	Art. 226	O Estado manterá um Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia, de caráter deliberativo, com o objetivo de formular, acompanhar e analisar a política científica e tecnológica da Paraíba.
PR	Art. 12, V	É competência do Estado, em comum com a União e os Municípios: proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
PR	Art. 200	Cabe ao Poder Público, com a participação da sociedade, em especial as instituições de ensino e pesquisa, bem como as empresas públicas e privadas, promover o desenvolvimento científico e tecnológico e suas aplicações práticas, com vistas a garantir o desenvolvimento econômico e social paraense.
PR	Art. 201	A pesquisa científica básica e a pesquisa tecnológica receberão, nessa ordem, tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência.
PR	Art. 202	A pesquisa, a capacitação e o desenvolvimento tecnológico voltar-se-ão, preponderantemente, para a elevação dos níveis de vida da população paraense, através do fortalecimento e da constante modernização do sistema produtivo estadual.
PR	Art. 203	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.
PR	Art. 204	A lei apoiará e estimulará as empresas que propiciem: I - investimentos em pesquisas e criação de tecnologia adequada ao sistema produtivo estadual;
PR	Art. 205	O Estado destinará, anualmente, uma parcela de sua receita tributária, não inferior a dois por cento, para o fomento da pesquisa científica e tecnológica, que será destinada em duodécimos, mensalmente, e será gerida por órgão específico, com representação paritária do Poder Executivo e das comunidades científica, tecnológica, empresarial e trabalhadora, a ser definida em lei.
PE	Art. 5, V	O Estado exerce em seu território todos os poderes que explícita ou implicitamente não lhe sejam vedados pela Constituição da República. Parágrafo único. É competência comum do Estado e dos Municípios: V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
PE	Art. 139, III, a) e b)	Art. 139. O Estado e os Municípios, nos limites da sua competência e com observância dos preceitos estabelecidos na Constituição da República, promoverão o desenvolvimento econômico, conciliando a liberdade de iniciativa com os princípios superiores da justiça social, com a finalidade de assegurar a elevação do nível de vida e bem-estar da população. Parágrafo único. Para atender a estas finalidades, o Estado e os Municípios: III - incentivarão o uso adequado dos recursos naturais e a difusão do conhecimento científico e tecnológico, através, principalmente: a) do estímulo à integração das atividades da produção, serviços, pesquisa e ensino; b) do acesso às conquistas da ciência e tecnologia, por quantos exerçam atividades ligadas à produção, circulação e consumo de bens;
PE	Art. 203	Art. 203. O Estado promoverá o desenvolvimento científico e tecnológico, incentivando a formação de recursos humanos, a pesquisa básica e aplicada, a autonomia e a capacitação tecnológicas, a difusão de conhecimentos, tendo em vista o bem-estar da população e o progresso das ciências. § 1º A política científica e tecnológica será pautada pelo respeito à vida humana, o aproveitamento racional e não-predatório dos recursos naturais, a preservação e a recuperação do meio ambiente e o respeito aos valores culturais. § 2º As universidades e demais instituições públicas de pesquisa, agentes primordiais do sistema de ciência e tecnologia, devem participar da formulação da política científica e tecnológica, juntamente com representantes dos órgãos estaduais de gestão dos recursos hídricos e do meio ambiente e dos diversos segmentos da sociedade, através do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia. § 3º Para os fins do disposto neste artigo o Estado criará, com a participação do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia, uma Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia.

		§ 4º Com a finalidade de prover os meios necessários ao fomento de atividades científicas e tecnológicas, o Governo do Estado consignará à Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco ou à entidade que venha a substituí-la, uma dotação anual em valor equivalente a, no mínimo, cinco décimos por cento da receita de impostos, excluídas as respectivas transferências de impostos a Municípios.
PI	Art. 14	Compete, ainda, ao Estado: II - em comum com a União e os Municípios: e) proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
PI	Art. 234	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas. Parágrafo único. Será garantida a prioridade para a pesquisa básica e tecnológica nas áreas indicadas pelo Plano Estadual de Ciência e Tecnologia, elaborado, plurianualmente, pelo Poder Executivo.
PI	Art. 235	O Estado destinará até 1% (um por cento) de sua receita corrente líquida ao desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica, através de fundação pública a ser criada. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 25 de 14.12.07) Parágrafo único. A lei de criação da fundação observará: I - a despesa com a administração da fundação, inclusive de pessoal e de custeio, não poderá ultrapassar cinco por cento de sua receita; II - à fundação será vedado executar diretamente qualquer projeto de pesquisa, funcionando apenas como órgão financeiro; III - será garantida a participação não remunerada de representantes do meio científico e empresarial no conselho superior da fundação.
PI	Art. 261	Fica criado o Conselho Estadual do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Urbano, com a função de normatizar e aprovar as políticas de conservação e preservação do meio ambiente, de desenvolvimento científico e tecnológico e de desenvolvimento urbano, do qual participarão o Ministério Público, entidades ambientalistas e outros segmentos da sociedade.
PI	Art. 20 ADCT	O Poder Legislativo editará, no prazo de um ano, as leis necessárias à regulamentação do Capítulo Ciência e Tecnologia
RJ	Art. 73, V	É competência do Estado, em comum com a União e os Municípios: proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
RJ	214-A, § 1º, VIII	O Estado, para fomentar o desenvolvimento econômico e social, observados os princípios da Constituição da República, irá estabelecer e executar, monitorar e avaliar o Plano Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social de Estado - PEDES, nos termos do Art. 209 desta Constituição, que será proposto pelo Poder Executivo e aprovado em lei. § 1º O Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social de Estado - PEDES terá, entre outros, os seguintes objetivos: o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa e a inovação, observado o disposto na Lei n. 9.809, de 22 de julho de 2022, que institui o Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação;
RJ	226-A § 2º	Fica criado o Fundo Soberano do Estado do Rio de Janeiro.º Além dos objetivos dispostos no §1º e seus incisos, os recursos do Fundo Soberano do Estado do Rio de Janeiro poderão ser destinados a ações estruturantes que visem à modernização e à universalização tecnológica do Estado do Rio de Janeiro, por meio de investimentos que promovam inovação em projetos e instituições das áreas de saúde, educação, segurança pública, meio ambiente, e ciência e tecnologia.
RJ	331	O Poder Público promoverá e incentivará a pesquisa e a capacitação científica e tecnológica, bem como a difusão do conhecimento, visando ao progresso da ciência e ao bem-estar da população. § 1º - A pesquisa e a capacitação tecnológicas voltar-se-ão preponderantemente para o desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio de Janeiro. § 2º - O Poder Público, nos termos da lei, apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada

		ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos, que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho e que se voltem especialmente às atividades relacionadas ao desenvolvimento de pesquisas e produção de material ou equipamento especializado para pessoas portadoras de deficiência.
RJ	332	O Estado do Rio de Janeiro destinará, anualmente, à Fundação de Amparo à Pesquisa – FAPERJ, 2% (dois por cento) da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.
RJ	333	As políticas científica e tecnológica tomarão como princípios o respeito à vida e à saúde humana, o aproveitamento racional e não predatório dos recursos naturais, a preservação e a recuperação do meio ambiente, bem como o respeito aos valores culturais do povo. § 1º - As universidades e demais instituições de pesquisa sediadas no Estado devem participar no processo de formulação e acompanhamento da política científica e tecnológica. § 2º - O Estado garantirá, na forma da lei, o acesso às informações que permitam ao indivíduo, às entidades e à sociedade o acompanhamento das atividades de impacto social, tecnológico, econômico e ambiental.
RN	Art. 19, V	É competência comum do Estado e dos Municípios: proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;
RN	Art. 20, IX	Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre: – educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;
RN	Art. 108, § 5º	A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, 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 necessidade de prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo
RN	147	O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019) § 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019) § 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas do Estado e para o desenvolvimento do sistema produtivo de suas regiões. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019) § 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019) § 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao Estado, 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019) § 5º É facultado ao Estado vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019) § 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019)

		§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no país e no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019)
RN	147-A	O mercado interno será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do Estado. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019) 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. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019)
RN	147-B	O Estado e seus Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 18, de 2019)
RN	148	O Estado cria o Fundo de Desenvolvimento Científico-Tecnológico, ao qual destina, anualmente, percentual de sua receita orçamentária, a ser gerida conforme dispuser a lei.
RS		Tem um capítulo "DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA, DO DESPORTO, DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA, DA COMUNICAÇÃO SOCIAL E DO TURISMO ", no entanto fala só da educação
RS	234	Cabe ao Estado, com vista a promover o desenvolvimento da ciência e da tecnologia: I - proporcionar a formação e o aperfeiçoamento de recursos humanos para a ciência e tecnologia; II - criar departamento especializado que orientará gratuitamente o encaminhamento de registro de patente de ideias e invenções; III - incentivar e privilegiar a pesquisa tecnológica voltada ao aperfeiçoamento do uso e controle dos recursos naturais e regionais, com ênfase ao carvão mineral; IV - apoiar e estimular as empresas e entidades cooperativas, fundacionais ou autárquicas que investirem em pesquisa e desenvolvimento tecnológico e na formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos. § 1.º O disposto no inciso IV fica condicionado à garantia, pelas referidas empresas e entidades, de permanência no emprego aos trabalhadores, com a necessária capacitação destes para o desempenho eventual de novas atribuições. § 2.º O Estado apoiará e estimulará preferentemente as empresas e entidades cooperativas, fundacionais ou autárquicas que mantenham investimentos nas áreas definidas pela política estadual de ciência e tecnologia e aquelas que pratiquem sistemas de remuneração assegurando ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade do seu trabalho.
RS	235	A política estadual de ciência e tecnologia será definida por órgão específico, criado por lei, com representação dos segmentos da comunidade científica e da sociedade rio-grandense. Parágrafo único. A política e a pesquisa científica e tecnológica basear-se-ão no respeito à vida, à saúde, à dignidade humana e aos valores culturais do povo, na proteção, controle e recuperação do meio ambiente, e no aproveitamento dos recursos naturais.
RS	236	O Estado cobrirá as despesas de investimentos e custeio de seus órgãos envolvidos com pesquisa científica e tecnológica e, além disso, destinará dotação equivalente no mínimo a um e meio por cento de sua receita líquida de impostos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul, para aplicação no fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica. Parágrafo único. Lei complementar disciplinará as condições e a periodicidade do repasse, bem como o gerenciamento e o controle democráticos da dotação prevista no "caput".

RO	198	É livre a pesquisa, o ensino, a experimentação científica e tecnológica, cabendo ao Poder Público seu incentivo e controle, com vistas ao desenvolvimento em benefício do interesse coletivo, no sentido de atender as necessidades básicas da população.
RO	199	É obrigação do Estado, sem prejuízo da iniciativa privada, promover e incentivar o desenvolvimento da ciência e tecnologia, o estímulo à pesquisa, disseminação do saber e o domínio e aproveitamento adequado do patrimônio universal, mediante: I - incentivo às instituições de ensino superior, aos centros de pesquisa, e às indústrias com destinação de recursos necessários; II - integração no mercado e no processo de produção estadual e nacional
RO	200	O Estado adotará medidas para o desenvolvimento científico e tecnológico, integrando as ações junto aos Poderes Públicos Federal, Estadual e Municipal, além da participação da comunidade científica, observando: I - a pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências; II - preponderantemente, a pesquisa tecnológica voltar-se-á para soluções de problemas regionais e para o desenvolvimento produtivo do Estado; III - a subordinação às necessidades sociais, econômicas, políticas e culturais, dando-se prioridade ao esforço para completa incorporação dos marginalizados na sociedade moderna; IV - o respeito às características sociais e culturais do Estado e plena utilização de seus recursos humanos e materiais.
RO	201	Lei disporá sobre a criação da Fundação de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia. Parágrafo único. As atividades relativas ao desenvolvimento das ações científicas e tecnológicas serão disciplinadas em lei.
RO	202	O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem, exclusivamente, meios e condições especiais de trabalho.
RO	203	O Poder Público criará o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia, cujas atribuições, organização e foro de funcionamento serão definidos em lei.
RR	11, IX	Compete ao Estado: proporcionar os meios de acesso à educação, cultura, ciência e tecnologia e ministrar o ensino público, incluindo o profissional;
RR	165	O Estado promoverá o desenvolvimento científico e tecnológico incentivando as pesquisas básica e aplicada, bem como assegurando a autonomia e capacitação tecnológica e a difusão do conhecimento técnico-científico, observado o disposto no art. 218 da Constituição Federal. Parágrafo único. Fica criado o Conselho Estadual de Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, cujas atribuições e funcionamento serão disciplinados em Lei.
SC	9, V	O Estado exerce, com a União e os Municípios, as seguintes competências: proporcionar os meios de acesso a cultura, a educação e a ciência;
SC	176	É dever do Estado a promoção, o incentivo e a sustentação do desenvolvimento científico, da pesquisa e da capacitação tecnológica.
SC	177	A política científica e tecnológica terá como princípios: I – o respeito à vida, à saúde humana e ambiental e aos valores culturais do povo; II – o uso racional e não-predatório dos recursos naturais; III – a recuperação e a preservação do meio ambiente; IV – a participação da sociedade civil e das comunidades; V – o incentivo permanente à formação de recursos humanos.

SP	268	<p>O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica.</p> <p>§1º - A pesquisa científica receberá tratamento prioritário do Estado, diretamente ou por meio de seus agentes financiadores de fomento, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência.</p> <p>§2º - A pesquisa tecnológica voltará-se-á preponderantemente para a solução dos problemas sociais e ambientais e para o desenvolvimento do sistema produtivo, procurando harmonizá-lo com os direitos fundamentais e sociais dos cidadãos.</p>
SP	269	<p>O Estado manterá Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia com o objetivo de formular, acompanhar, avaliar e reformular a política estadual científica e tecnológica e coordenar os diferentes programas de pesquisa.</p> <p>§1º - A política a ser definida pelo Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia deverá orientar-se pelas seguintes diretrizes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 - desenvolvimento do sistema produtivo estadual; 2 - aproveitamento racional dos recursos naturais, preservação e recuperação do meio ambiente; 3 - aperfeiçoamento das atividades dos órgãos e entidades responsáveis pela pesquisa científica e tecnológica; 4 - garantia de acesso da população aos benefícios do desenvolvimento científico e tecnológico; 5 - atenção especial às empresas nacionais, notadamente às médias, pequenas e microempresas. <p>§2º - A estrutura, organização, composição e competência desse Conselho serão definidas em lei.</p>
SP	270	<p>O Poder Público apoiará e estimulará, mediante mecanismos definidos em lei, instituições e empresas que invistam em pesquisa e criação de tecnologia, observado o disposto no artigo 218, § 4º, da Constituição Federal.</p>
SP	271	<p>O Estado destinará o mínimo de um por cento de sua receita tributária à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, como renda de sua privativa administração, para aplicação em desenvolvimento científico e tecnológico.</p> <p>Parágrafo único - A dotação fixada no “caput”, excluída a parcela de transferência aos Municípios, de acordo com o artigo 158, IV, da Constituição Federal, será transferida mensalmente, devendo o percentual ser calculado sobre a arrecadação do mês de referência e ser pago no mês subsequente.</p>
SP	272	<p>O patrimônio físico, cultural e científico dos museus, institutos e centros de pesquisa da administração direta, indireta e fundacional são inalienáveis e intransferíveis, sem audiência da comunidade científica e aprovação prévia do Poder Legislativo.</p> <p>Parágrafo único - O disposto neste artigo não se aplica à doação de equipamentos e insumos para a pesquisa, quando feita por entidade pública de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, para outra entidade pública da área de ensino e pesquisa em ciência e tecnologia.</p>
SE	235	<p>Cumpra ao Estado promover e incentivar o estudo, a pesquisa e o desenvolvimento das ciências e da tecnologia, democratizando seu acesso à comunidade.</p> <p>§ 1º O Estado deverá contribuir para a formação de recursos humanos na área de ciência, pesquisa e tecnologia, criando para esse fim um fundo estadual de apoio à ciência e pesquisa tecnológica.</p> <p>§ 2º Para os fins previstos no parágrafo anterior, será destinada uma parcela da receita anual, nunca inferior a meio por cento da arrecadação tributária do Estado, dela deduzidas as transferências feitas aos Municípios.</p> <p>§ 3º A pesquisa tecnológica voltará-se-á preponderantemente para a solução dos problemas sociais e para o desenvolvimento do sistema produtivo do Estado, procurando harmonizá-lo com os direitos do trabalhador ao emprego e salário.</p> <p>§ 4º A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.</p> <p>§ 5º Os institutos, universidades e demais instituições públicas de pesquisa são partes integrantes do processo de formulação da política científica Constituição Estadual e tecnológica e agentes primordiais de sua execução, ficando-lhes assegurada a participação nas decisões e ações que envolvem a geração e aplicação de ciência e tecnologia</p>
SE	236	<p>A política científica e tecnológica do Estado de Sergipe tomará como princípios:</p> <ol style="list-style-type: none"> I - o aproveitamento racional e não predatório dos recursos naturais;

		<p>II - o respeito aos valores culturais da sociedade;</p> <p>III - a preservação e a recuperação do meio ambiente;</p> <p>IV - a ampliação do acesso de todos aos benefícios do seu desenvolvimento;</p> <p>V - a articulação entre as ações do Poder Público nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e os órgãos e entidades a ele vinculados.</p>
SE	238	<p>O Estado manterá o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia, com o objetivo de formular, acompanhar, avaliar e reformular a política estadual científica e tecnológica.</p> <p>§ 1º A política a ser definida pelo Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia deverá orientar-se pelas seguintes diretrizes:</p> <p>I - aproveitamento racional dos recursos humanos;</p> <p>II - aperfeiçoamento das atividades dos órgãos e entidades responsáveis pela pesquisa científica e tecnológica;</p> <p>III - acesso progressivo da população aos benefícios do desenvolvimento científico e tecnológico;</p> <p>IV - preservação e recuperação do meio ambiente.</p> <p>§ 2º A estrutura, organização, composição e competência desse Conselho serão definidas em lei, garantida em sua direção a participação de representantes da comunidade científica e tecnológica, de organismos governamentais envolvidos na geração do conhecimento e de setores empresariais.</p>
TO	142	<p>O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica.</p> <p>§ 1º A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.</p> <p>§ 2º A pesquisa tecnológica voltará-se-á preponderantemente para a solução de problemas regionais e para o desenvolvimento produtivo do Estado.</p> <p>§ 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.</p> <p>§ 4º A política científica e tecnológica tomarão como princípios o respeito à vida e à saúde humana, o aproveitamento racional e não predatório dos recursos naturais, a preservação e a recuperação do meio ambiente, bem como o respeito aos valores culturais do povo.</p> <p>§ 5º Para a manutenção das atividades descritas neste artigo, o Estado atribuir-lhes-á dotações e recursos correspondentes a meio por cento de sua receita tributária.</p>
TO	143	<p>Fica criado o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia, órgão colegiado superior que tem como objetivo formular diretrizes da política de ciência e tecnologia do Tocantins, a ser regulamentado através de lei. Parágrafo único. Ao Conselho referido neste artigo, caberá a gerência dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, previstos no § 5º, do artigo anterior.</p>
TO	144	<p>A entidade a que se refere o artigo anterior destinará dois terços da receita decorrente da aplicação daquele Fundo a projetos de interesse de entidades da administração indireta que executem o ensino e a pesquisa científica, atividade experimental e serviços técnico-científicos relevantes para o Estado, especialmente no setor da agropecuária</p>
TO	145	<p>A lei disporá, entre outros estímulos, sobre concessão de isenções, de incentivos e de benefícios fiscais, observados os limites desta Constituição, às empresas brasileiras de capital nacional, estabelecidas no Estado que concorram para a viabilização da autonomia tecnológica nacional, especialmente:</p> <p>I - as do setor privado:</p> <p>a) que tenham sua produção voltada para mercado interno, em particular àqueles que se dediquem à produção de alimento, com utilização de tecnologia indicada para a racional exploração dos recursos naturais e para preservação do meio ambiente;</p> <p>b) que promovam pesquisa e experiência no âmbito da medicina preventiva e que produzam equipamentos especializados destinados ao uso das pessoas portadoras de deficiências;</p>

		<p>c) que promovam pesquisas tecnológicas voltadas para o desenvolvimento de métodos e técnicas apropriadas à geração, interpretação e aplicação de dados geológico-geotécnicos;</p> <p>II - as empresas públicas e sociedades de economia mista cujos investimentos em pesquisa científica e criação de tecnologia se revelem necessários e relevantes ao desenvolvimento sócio-econômico do Estado</p>
--	--	--

3.4 DISPOSIÇÕES AUTONÔMICAS DA UNIVERSIDADES

No quadro abaixo foram analisadas as políticas de inovações de algumas Universidades Públicas, elaboradas por ato normativo interno decorrente da sua autonomia universitária (disposições autonômicas).

Serão verificadas as disposições autonômicas da USP, UNESP, UEMG, UFMG, UNB, UFSC e UFRS em análise comparativa avaliando a estrutura delas.

Em seguida, de arrolamos a numeração e as ementas e outras disposições autonômicas de Universidades que regulamentem questões de C,T&I, não representam exclusivamente a sua política de inovação decorrente da Lei n.10.973/2004, a análise foi realizada por amostragem.

DISPOSIÇÕES AUTONÔMICAS DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

	USP	UNESP	UEMG	UFMG	UNB	UFSC	UFRGS
Número da Norma	Resolução USP 8.152/2021	Resolução UNESP 35/2020	Resolução CONUN/UEMG 553/2022	Resolução UFMG 05/2022	Resolução CONUN/UNB 06/2020	Resolução CONUN/UFSC 164/2022	Decisão CONUN/UFRGS 16/2019
Estrutura da Norma	Não possui divisão estrutural	SEÇÃO I - Disposições Preliminares SEÇÃO II - Criações e Inovações desenvolvidas na Unesp SEÇÃO III – Gestão da Propriedade Intelectual e Inovação SEÇÃO IV - Compartilhamento e Permissão de uso da Infraestrutura da Unesp SEÇÃO V - Ambientes de Inovação nos câmpus da Unesp SEÇÃO VI - Pré-Incubação e Incubação de Empresas de Base Tecnológica SEÇÃO VII – Licenciamento e Transferência de Tecnologia SEÇÃO VIII - Participação da Unesp em Empresa de Propósito Específico SEÇÃO IX - Prestação de Serviços Compatíveis com atividades voltadas à Inovação e à Pesquisa Científica e Tecnológica	CAPÍTULO I - Das Disposições Preliminares CAPÍTULO II - Dos Princípios E Objetivos CAPÍTULO III - Do Núcleo De Inovação Tecnológica E Transferência De Tecnologia CAPÍTULO IV - Dos Meios De Realização Da Política Institucional De Inovação CAPÍTULO V - Da Extensão Tecnológica CAPÍTULO VI – Do Empreendedorismo E Das Incubadoras E Das Empresas CAPÍTULO VII - Da Cessão, Permissão De Uso E Compartilhamento De Espaços Para Atividades De Inovação E Desenvolvimento Tecnológico	Não possui divisão estrutural	CAPÍTULO I - Disposições Gerais CAPÍTULO II - Da Organização CAPÍTULO III - Dos Processos Estruturantes CAPÍTULO IV - Da Gestão Financeira E De Pessoal CAPÍTULO V - Das Disposições Finais	CAPÍTULO I - Disposições Preliminares CAPÍTULO II – Dos Princípios CAPÍTULO III -Dos Objetivos CAPÍTULO IV - Das Estratégias CAPÍTULO V - Das Diretrizes CAPÍTULO VI - Da Governança	CAPÍTULO I -Disposições Preliminares CAPÍTULO II – Das Estratégias De Atuação CAPÍTULO III – Da Capacitação Para Inovação E Empreendedorismo CAPÍTULO IV – Das Bolsas De Estímulo À Inovação CAPÍTULO V – Das Competências Do Núcleo De Inovação Tecnológica – Nit CAPÍTULO VI – Do Empreendedorismo E Do Parque Científico E Tecnológico E Sua Rede De Incubadoras CAPÍTULO VII – DA COLABORAÇÃO COM Icts E OUTRAS ORGANIZAÇÕES CAPÍTULO VIII – Da Parceria Para Desenvolvimento De Tecnologias CAPÍTULO IX – Do compartilhamento De Laboratórios CAPÍTULO X – Da Licença Para Constituir Empresa

	<p>SEÇÃO X - Das Parcerias Científicas, Tecnológicas e de Inovação</p> <p>SEÇÃO XI - Bolsas Científicas, Tecnológicas e de Inovação</p> <p>SEÇÃO XII - Da Possibilidade de Cessão de Tecnologia</p> <p>SEÇÃO XIII - Da Desistência Sobre a Criação</p> <p>SEÇÃO XIV - Da Destinação dos Ganhos Econômicos</p> <p>SEÇÃO XV - Da Administração e Gestão da Política de Inovação</p> <p>SEÇÃO XVI - Do Atendimento ao Inventor Independente</p> <p>SEÇÃO XVII - Da Responsabilidade do Inventor</p> <p>SEÇÃO XVIII - Disposição Final</p> <p>SEÇÃO XIX - Disposições Transitórias</p>	<p>CAPÍTULO VIII - Do Atendimento Ao Inventor Independente</p> <p>CAPÍTULO IX - Da Política Institucional De Inovação E Sua Relação Com O Conhecimento Tradicional Associado Ou Não Ao Patrimônio Genético E Da Transferência Do Material Biológico</p> <p>CAPÍTULO X - Do Afastamento De Pesquisadores Para Prestar Colaboração A Outra Ict</p> <p>CAPÍTULO XI – Da Licença Para Constituir Empresa</p> <p>CAPÍTULO XII - Das Disposições Finais E Transitórias</p>				<p>CAPÍTULO XI – Da Confidencialidade Da Criação Intelectual</p> <p>CAPÍTULO XII – Da Transferência De Tecnologia E Licenciamento</p> <p>CAPÍTULO XIII – Da Cessão De Direitos</p> <p>CAPÍTULO XIV – Da Participação No Capital Social De Empresas E Dos Fundos De Investimentos</p> <p>CAPÍTULO XV – Do Estímulo Ao Inventor Independente</p> <p>CAPÍTULO XVI – Do Orçamento Para A Inovação</p> <p>CAPÍTULO XVII – Da Avaliação Dos Resultados</p> <p>CAPÍTULO XVIII – Das Disposições Finais</p>
--	--	--	--	--	--	---

Amostragem de disposições autônomicas de Universidades Públicas que regulamentem questões de C,T&I

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UFMG	RESOLUÇÃO N° 01/2011, DE 11 DE MARÇO DE 2011	Disciplina critérios para a participação de servidores e para a concessão de bolsas no âmbito dos projetos de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação, desenvolvidos com a colaboração das fundações de apoio da Universidade Federal de Minas Gerais-UFMG.
UFMG	RESOLUÇÃO N°01/2012, DE 24 DE ABRIL DE 2012	Disciplina critérios para a concessão de bolsas para alunos de graduação e de pós-graduação, no âmbito dos projetos de pesquisa e de estímulo à inovação, financiados com recursos passíveis de gerenciamento pelas fundações de apoio da Universidade Federal de Minas Gerais.
UFMG	RESOLUÇÃO N° 14/2012, DE 30 DE OUTUBRO DE 2012	Aprova a criação do curso de Mestrado Profissional em Ensino e Inovação Tecnológica.
UFMG	DECISÃO DE 14 DE NOVEMBRO DE 2017	Define a Política de Inovação da UFMG.
UFMG	RESOLUÇÃO N° 03/2018, DE 06 DE MARÇO DE 2018	Regulamenta a relação jurídica da UFMG com sociedades empresárias constituídas com a participação de servidores da UFMG, no que se refere à celebração de contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de invenção por ela desenvolvida isoladamente ou por meio de parceria.
UFMG	RESOLUÇÃO COMPLEMENTAR N° 05/2018, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2018	Cria o Centro de Referência em Inovação para Educação em Engenharia (CRIEE), como Órgão Complementar vinculado à Escola de Engenharia da UFMG.
UFMG	RESOLUÇÃO N° 02/2019, DE 9 DE ABRIL DE 2019	Normatiza a criação de Grupos de Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com finalidade de cadastramento no Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).
UFMG	RESOLUÇÃO N° 01/2020, DE 05 DE MARÇO DE 2020	Disciplina critérios para a participação de servidores e para a concessão de bolsas no âmbito dos projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico, cultural, tecnológico e estímulo à inovação, desenvolvidos com a colaboração das Fundações de Apoio da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e revoga a Resolução n° 01/2011, de 11 de março de 2011.
UFMG	RESOLUÇÃO N° 02/2021, DE 27 DE MAIO DE 2021	Estabelece as Diretrizes para a Política de Divulgação Científica da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
UFMG	RESOLUÇÃO N° 03/2021, DE 27 DE MAIO DE 2021	Institui o Comitê para Discussão e Monitoramento da Política de Divulgação Científica da UFMG (COMDICI) e estabelece sua estrutura.

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UFMG	RESOLUÇÃO Nº 05/2022, DE 5 DE MAIO DE 2022	Regulamenta a Política de Inovação da Universidade Federal de Minas Gerais, no âmbito do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação.
UFMG	RESOLUÇÃO Nº 07/2022, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2022	Regulamenta a concessão de bolsas acadêmicas a estudantes de graduação e de pós-graduação, no âmbito dos projetos de ensino, de pesquisa, de extensão e de estímulo à inovação financiados com recursos passíveis de gerenciamento pelas fundações de apoio à Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
UFMG	RESOLUÇÃO Nº 02/2023, DE 20 DE ABRIL DE 2023	Regulamenta a criação e o funcionamento de Centros Institucionais de Tecnologia e Inovação (CTs) no âmbito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
UFSC	RESOLUÇÃO N.º 023/CUn/2008, DE 16 DE SETEMBRO DE 2008	Cria o programa de incubação de empresas da Universidade Federal de Santa Catarina e dispõe sobre o seu funcionamento.
UFSC	RESOLUÇÃO NORMATIVA N. 029/CUn/08, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2008	Estabelece as normas para a aprovação e o acompanhamento de projetos de pesquisa científica e tecnológica e de inovação tecnológica a serem executados em parceria com pessoa jurídica, com recursos provenientes do benefício fiscal de que trata o art. 19-A da Lei n.º 11.196/2005 com a redação dada pela Lei n. 11.487/2007.
UFSC	RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 03/CUn/09, DE 08 DE DEZEMBRO DE 2009	Dispõe sobre as normas que regulamentam as ações de extensão na Universidade Federal de Santa Catarina.
UFSC	RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 13/CUn, DE 27 SETEMBRO DE 2011.	Dispõe sobre as normas que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as suas fundações de apoio
UFSC	RESOLUÇÃO NORMATIVA N. 39/CUn, DE 20 DE MAIO DE 2014	Dispõe sobre as normas que criam e regulamentam o Programa Institucional de Iniciação Científica e Tecnológica (PIICT) e a concessão de Bolsas de Iniciação Científica e em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação na Universidade Federal de Santa Catarina.
UFSC	RESOLUÇÃO NORMATIVA N.º 47/CUn/2014, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2014	Dispõe sobre a atividade de pesquisa na Universidade Federal de Santa Catarina.
UFSC	RESOLUÇÃO NORMATIVA N. 72/CUn/2016, DE 31 DE MAIO DE 2016	Dispõe sobre o Programa Institucional de Desenvolvimento das Atividades de Pesquisa (PIDAP) na Universidade Federal de Santa Catarina.
UFSC	PORTARIA NORMATIVA N. 358/2020/GR, DE 08 DE ABRIL DE 2020	Dispõe sobre a regulamentação da concessão de bolsas de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação para servidores docentes e técnico-administrativos em educação na Universidade Federal de Santa Catarina.

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UFRGS	DECISÃO N. 226, DE 19 DE ABRIL DE 2011	Regimento do Parque Científico e Tecnológico da UFRGS
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 26, DE 17 DE AGOSTO DE 2011	Norma para a participação de pós-doutorandos em atividades de pesquisa científica e tecnológica e ensino na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
UFRGS	DECISÃO N. 016, DE 11 DE JANEIRO DE 2019	Política de Inovação Tecnológica da UFRGS
UFRGS	RESOLUÇÃO N°008, DE 08 DE JANEIRO DE 2021	Acordo de Cooperação objetivando incentivar a inovação e capacitação das empresas na construção civil, visando a melhoria da qualidade, produtividade e desempenho, por meio da viabilização e operação do Fórum de Transferência Tecnológica e Capacitação
UFRGS	RESOLUÇÃO N°014, DE 08 DE JANEIRO DE 2021	Acordo de Cooperação objetivando a criação de uma rede de cooperação acadêmica e industrial para promover pesquisa, desenvolvimento, inovação, fabricação e aplicação de acumuladores de energia no âmbito RS
UFRGS	RESOLUÇÃO N° 061, DE 05 DE MARÇO DE 2021	Análise e aprovação dos projetos desenvolvidos em 2019 pela Fundação Luiz Englert – FLE em parceria com a UFRGS; e Revalidação do credenciamento e registro da FLE como fundação de apoio às atividades de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da UFRGS junto ao Ministério da Educação – MEC e ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações – MCTI
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 007, DE 28 DE JANEIRO DE 2022	Termo de Cooperação objetivando o estabelecimento de um programa de ampla cooperação e intercâmbio científico e tecnológico, contemplando atividades para promoção do bem estar e prevenção e controle de doenças
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 110, DE 24 DE JUNHO DE 2022	Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação objetivando a transferência de recursos financeiros para a execução do Projeto intitulado “Instalação do Módulo Científico Criosfera 2 e a Manutenção do Módulo Criosfera 1 no Manto do Gelo da Antártica”, Ref. Finep n. 0165/22
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 106, DE 24 DE JUNHO DE 2022	Protocolo de Intenções objetivando propiciar o desenvolvimento de convênios específicos
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 124, DE 24 DE JUNHO DE 2022	Acordo de Cooperação Técnico-Científico-Cultural-Educacional objetivando promover o intercâmbio acadêmico entre docentes e discentes, desenvolver projetos de P&D, promover programas de pós-graduação, promover a formação de redes de pesquisa e outras ações que entenderem pertinentes
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 189, DE 30 DE SETEMBRO DE 2022	Termo de Cooperação Técnico-Científica objetivando o desenvolvimento de programas, projetos e atividades no campo da pesquisa, ensino, desenvolvimento tecnológico, produção, informação técnico-científica, qualidade e meio ambiente
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 200, DE 30 DE SETEMBRO DE 2022	Contrato de Pesquisa objetivando a pesquisa e desenvolvimento tecnológico conjunto, por meio de execução do projeto denominado “Uso de biocombustíveis e resíduos para a redução das emissões de CO2 na produção de aço para a indústria automotiva”

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 010, DE 13 DE JANEIRO DE 2023	Contrato de Pesquisa objetivando a pesquisa e desenvolvimento tecnológico conjunto, por meio da execução do projeto denominado “desenvolvimento de algoritmo de controle automático de trajetória de cruzeiro de veículos baseado em dinâmica inversa”
UFRGS	RESOLUÇÃO N. 034, DE 24 DE MARÇO DE 2023	Acordo de Cooperação Técnico-Científica a ser celebrado entre a UFRGS, através do Instituto de Informática, e a Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro – SOFTEX, objetivando a execução de projetos de empreendedorismo inovador, pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) em Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC).
UFV	RESOLUÇÃO N. 12, DE 08 DE AGOSTO DE 2001	Cria o Centro Tecnológico de Desenvolvimento Regional de Viçosa – CenTev; aprova o Regimento do Centro Tecnológico de Desenvolvimento Regional de Viçosa –CenTev, que passa a fazer parte integrante desta Resolução
UFV	RESOLUÇÃO N° 06, DE 29 DE MARÇO 2010	Aprova as Normas referentes às medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no âmbito da Universidade federal de Viçosa.
UFV	RESOLUÇÃO N. 20, 12 DE DEZEMBRO DE 2018	Aprovar a criação da Política de Inovação da Universidade Federal de Viçosa, que passa a fazer parte integrante desta Resolução.
UFV	RESOLUÇÃO N. 13, DE 18 DE OUTUBRO DE 2019	Aprova a criação da Política para Gestão Integrada das Unidades de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação da Universidade Federal de Viçosa; Revoga as disposições em contrário, em especial a Portaria n° 678 de 15 de setembro de 1999.
UFV	RESOLUÇÃO CONSU N. 03, DE 26 DE MARÇO DE 2021	Aprova a reestruturação da Política para Gestão Integrada das Unidades de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação da Universidade Federal de Viçosa e revoga a Resolução Consu n. 13, de 18 de outubro de 2019.
UFV	RESOLUÇÃO CONSU N. 12, DE 5 DE OUTUBRO DE 2022	Aprova a criação e o regimento do Parque Tecnológico de Rio Paranaíba.
UFV	RESOLUÇÃO CONSU N. 13, DE 5 DE OUTUBRO DE 2022	Aprova a criação e o regimento do Parque Tecnológico de Florestal.
UFV	RESOLUÇÃO CONSU N. 01, DE 28 DE FEVEREIRO DE 2023	Aprova o Regimento Interno da Incubadora de Empresas de Base Tecnológica – CenTev/UFV, da Universidade Federal de Viçosa.
UFLA	PORTARIA N. 163, DE 2 DE MARÇO DE 2020	Dispõe sobre a Política de Inovação da UFLA.
UFLA	RESOLUÇÃO CUNI N. 003, DE 12 DE MARÇO DE 2020.	Referendar a Portaria n. 163 de 2/3/2020, que dispõe sobre a Política de Inovação da UFLA.
UFLA	RESOLUÇÃO NORMATIVA CEPE N. 039, DE 25 DE AGOSTO DE 2022.	Dispõe sobre o regulamento para o Bacharelado Interdisciplinar em Inovação, Ciência e Tecnologia e os cursos de segundo ciclo da Escola de Engenharia, da Universidade Federal de Lavras (UFLA).

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UFSCAR	RESOLUÇÃO ConsUni N° 572, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2007.	Dispõe sobre a política de inovação tecnológica, estabelece regras para a transferência de tecnologia e institui a Agência de Inovação da UFSCar.
UFSCAR	PORTARIA GR N° 823/08, DE 02 DE JANEIRO DE 2008	Dispõe sobre a política de inovação tecnológica e institui a Agência de Inovação da UFSCar.
UFSCAR	RESOLUÇÃO ConsUni N° 816, DE 26 DE JUNHO DE 2015.	Dispõe sobre as normas para regulamentar o relacionamento entre a UFSCar e a Fundação de Apoio Institucional ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico Institucional - FAI.UFSCar.
UFSCAR	RESOLUÇÃO CD/FAI N° 02/2017	Dispõe sobre a alteração do Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Institucional, Científico e Tecnológico - PIDICT
UFSCAR	RESOLUÇÃO ConsUni N° 881, DE 25 DE AGOSTO DE 2017	Dispõe sobre a regulamentação da propositura e tramitação de Projetos de Inovação no âmbito da UFSCar, e dá outras providências.
UFSCAR	RESOLUÇÃO CONSUNI N. 12, DE 05 DE NOVEMBRO DE 2019	Dispõe sobre a política de inovação tecnológica e institui a Agência de Inovação da UFSCar.
UFSCAR	RESOLUÇÃO CONSUNI N. 12, DE 05 DE NOVEMBRO DE 2019	Altera a Resolução ConsUni n. 572/2007, que dispõe sobre a Política de Inovação Tecnológica da UFSCar.
UFSCAR	RESOLUÇÃO CD/FAI - UFSCar N° 10/2020	Regulamenta a governança de bolsas de extensão, inovação e pesquisa por parte da Fundação de Apoio.
UFSCAR	RESOLUÇÃO COG N. 416, DE 15 DE SETEMBRO DE 2022	Aprovação da constituição da Comissão Tecnologias Digitais na Graduação
USP	RESOLUÇÃO N. 3989, DE 13 DE JANEIRO DE 1993	Dispõe sobre a criação do Núcleo de Apoio à Pesquisa denominado Núcleo de Pesquisa em Política e Gestão de Ciência e Tecnologia da USP – NPGCT/USP
USP	RESOLUÇÃO N. 5175, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2005	Cria a Agência USP de Inovação – USPInovação, e dá outras providências.
USP	RESOLUÇÃO CoPq N. 6004, DE 08 DE SETEMBRO DE 2011	Dispõe sobre a criação de Núcleo de Apoio à Pesquisa.
USP	RESOLUÇÃO CoPq N. 6939, DE 24 DE SETEMBRO DE 2014	Dispõe sobre a criação de Núcleo de Apoio à Pesquisa.

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
USP	RESOLUÇÃO N. 7035, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2014	Dispõe sobre a inovação tecnológica na Universidade, disciplinando os procedimentos para proteção da propriedade intelectual, transferência de tecnologia, licenciamento e cessão, bem como medidas de gestão e apoio respectivas e critérios para repartição dos resultados, além do apoio a empresas nascentes de base tecnológica.
USP	RESOLUÇÃO CoPq N. 7235, DE 22 DE JULHO DE 2016	Institui o Programa de Pré-Iniciação Científica e de Pré-Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação da USP.
USP	RESOLUÇÃO CoPq N. 7236, DE 22 DE JULHO DE 2016	Institui o Programa de Iniciação Científica e de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação da USP.
USP	RESOLUÇÃO CoPq N. 7966 DE 24 DE JULHO DE 2020	Dispõe sobre a realização de atividades de pesquisa não presenciais no âmbito dos Programas de Iniciação Científica e Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação, Pré-Iniciação Científica e Pré-Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação, Pós-Doutorado e Pesquisador Colaborador, utilizando tecnologias de informação e comunicação durante o período de prevenção de contágio pela COVID-19 (Novo Coronavírus) e dá outras providências.
USP	RESOLUÇÃO N. 8152, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2021	Dispõe sobre a aprovação da Política de Inovação da Universidade de São Paulo, em consonância com as legislações do Estado de São Paulo e da União.
USP	RESOLUÇÃO CoPI N. 8337, DE 05 DE OUTUBRO DE 2022	Dispõe sobre a criação de Núcleo de Apoio à Pesquisa e Inovação.
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 12, DE 11 DE MARÇO DE 2011.	Dispõe sobre a criação do Comitê Superior de Tecnologia da Informação - CSTI, órgão assessor do Gabinete do Vice-Reitor.
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 94, DE 01 DE DEZEMBRO DE 2016.	Dispõe sobre as competências e a composição do Comitê Superior de Tecnologia da Informação - CSTI.
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 23, DE 02 DE JUNHO DE 2020.	Dispõe sobre a criação, a organização e o funcionamento de Institutos de Pesquisa e Inovação.
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 35, DE 06 DE JULHO DE 2020.	Dispõe sobre a regulamentação, no âmbito da Unesp, das atividades de inovação, propriedade intelectual, transferência de know how e de licenciamento de tecnologia, ambiente de inovação e incubação de empresas de base tecnológica.
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 27, DE 24 DE AGOSTO DE 2022.	Dispõe sobre a criação de Centro de Pesquisa integrado à Faculdade de Ciências do câmpus de Bauru.
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 69, DE 01 DE DEZEMBRO DE 2022.	Dispõe sobre o Regimento Geral da Extensão Universitária e Cultura na Unesp.

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 28, DE 01 DE MARÇO DE 2023.	Cria o Departamento de Ciências e Tecnologia do Instituto de Ciências e Engenharia do câmpus de Itapeva.
UNESP	RESOLUÇÃO UNESP N. 45, DE 08 DE MAIO DE 2023.	Cria o Ambiente de Empreendedorismo e Inovação da Unesp de Rio Claro (AEI-RC), junto ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas da Unesp, Câmpus de Rio Claro.
UNICAMP	RESOLUÇÃO GR-067, DE 18 DE JULHO DE 2001	Cria a Incubadora de Empresas de Base Tecnológica da UNICAMP-INCAMP e dá outras providências.
UNICAMP	RESOLUÇÃO GR-051, DE 23 DE JULHO DE 2003	Cria a Agência de Inovação da Unicamp
UNICAMP	DELIBERAÇÃO CAD-A-002, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2004	Dispõe sobre a criação da Agência de Inovação da Unicamp - Inova.
UNICAMP	RESOLUÇÃO GR-006/2006, DE 01 DE FEVEREIRO DE 2006	Cria o Centro de Inovação em Software - Invasoft -, junto à Agência de Inovação da Unicamp, e dá outras providências.
UNICAMP	DELIBERAÇÃO CONSU-A-002/2010	Aprova as diretrizes e objetivos para a criação do Polo de Pesquisa e Inovação da UNICAMP, autoriza sua criação e dá outras providências
UNICAMP	DELIBERAÇÃO CAD-A-001/2016, DE 06 DE SETEMBRO DE 2016	Cria o Parque Científico e Tecnológico da Unicamp e dispõe sobre seus objetivos, atividades, atribuições e administração.
UNICAMP	DELIBERAÇÃO CONSU-A-037/2019, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2019	Aprova a Política Institucional de Inovação da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp.
UNICAMP	DELIBERAÇÃO CONSU-A-017/2020, DE 02 DE JUNHO DE 2020	Dispõe sobre o Programa de Pesquisador Visitante Convidado.
UNICAMP	INSTRUÇÃO NORMATIVA DE PROPRIEDADE INTELECTUAL N. 01 DE 10 DE DEZEMBRO DE 2020	Regulamenta e disciplina os direitos e obrigações relativos à Propriedade Intelectual e direitos relacionados da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP,
UNICAMP	RESOLUÇÃO GR-064/2020, DE 21 DE MAIO DE 2020	Estabelece procedimentos para qualificação da oferta mais vantajosa na celebração de contratos de fornecimento de tecnologia e de licenciamento no âmbito da INOVA Unicamp, na modalidade negociação direta.

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UNICAMP	RESOLUÇÃO GR-075/2020, DE 15 DE JULHO DE 2020	Regulamenta a concessão de bolsas estímulo à inovação pela UNICAMP
UEMG	RESOLUÇÃO COEPE/UEMG N. 115/2011	Aprova a implementação de Bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras, oferecidas pelo CNPq e CAPES, para alunos da Universidade do Estado de Minas Gerais UEMG.
UEMG	RESOLUÇÃO CONUN/UEMG N. 239/2011	Aprova a criação do Núcleo de Inovação Tecnológica e Transferência de Tecnologia – NIT-UEMG.
UEMG	RESOLUÇÃO CONUN/UEMG N. 369/2017	Aprova a Política de Inovação da Universidade do Estado de Minas Gerais, regulamentada na forma do anexo único desta resolução.
UEMG	RESOLUÇÃO CONUN/UEMG N. 511, DE 20 DE AGOSTO DE 2021.	Regulamenta no âmbito da Universidade do Estado de Minas Gerais – UEMG, os projetos de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo, que envolvam a aquisição de bens ou serviços, realizados em parceria com as Fundações de Apoio.
UEMG	RESOLUÇÃO CONUN/UEMG N. 553 DE 24 DE MARÇO DE 2022	Estabelece as diretrizes da política institucional de inovação, propriedade intelectual e transferência de tecnologia da Universidade do Estado de Minas Gerais
UERJ	RE - RESOLUÇÃO 0333, DE 05 DE FEVEREIRO DE 1968	Autoriza a criação do instituto de tecnologia e pesquisas e dá outras providências.
UERJ	AEDA N. 027/REITORIA/2009	Cria o Programa de Inovação e Desenvolvimento Educacional - PROGRIDE.
UERJ	AEDA N° 010/REITORIA/10	Cria o Projeto Incentivo à Inovação nos cursos de graduação da UERJ
UERJ	AE N° 030/REITORIA/2011	Cria a rede de Ciência, Tecnologia e Inovação da UERJ
UERJ	AE-031/REITORIA/2011	Cria o Centro de Desenvolvimento e Inovação Tecnológica “George Eastman” - CDIT
UERJ	AEDA N° 19/REITORIA/2012	Cria o departamento de inovação da UERJ
UERJ	AEDA N° 047 DE 2015	Cria o pólo de Ciência, Tecnologia e Inovação da UERJ em Macaé - PCTIM/UERJ
UERJ	AEDA N° 022 DE 2016	Dispõe sobre a Unidade de Desenvolvimento Tecnológico - UDT e dá outras providências.
UERJ	AEDA 013/REITORIA/2021	Regula os projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e/ou tecnológico, de inovação e de extensão entre a UERJ e órgãos e entidades da administração pública e da iniciativa privada e dá outras providências.
UERJ	AEDA 134/REITORIA/2022	Regula os projetos de inovação, ensino, pesquisa e/ou extensão desenvolvidos pela UERJ em parceria com órgãos e entidades da administração pública, do terceiro setor e da iniciativa privada e dá outras providências.
UEM	RESOLUÇÃO N° 002/2011 - COU	Aprova Regulamento do Centro de Tecnologia.

INSTITUIÇÃO	IDENTIFICAÇÃO DO ATO	EMENTA
UEM	RESOLUÇÃO N° 058/2014 - COU	Aprova Política Institucional de Inovação e Propriedade Intelectual da Universidade Estadual de Maringá (UEM).
UEM	RESOLUÇÃO N° 021/2015 - COU	Aprova a criação e implantação do Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Rede Nacional para Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação (PROFNIT).
UEM	RESOLUÇÃO N° 025/2017 - COU	Aprova a criação e o regulamento do Programa de Tecnologia da Informação e Comunicação (PROTIC), vinculado ao Departamento de Informática (DIN).
UEM	RESOLUÇÃO N° 005/2020 - COU	Aprova a Política Institucional Aplicada ao Ensino, Pesquisa e Inovação na Pós-Graduação da UEM.
UEM	RESOLUÇÃO N° 003/2022 - COU	Institui a Política de Inovação e Serviços Tecnológicos da Universidade Estadual de Maringá.
UEM	RESOLUÇÃO N° 006/2022 - COU	Aprova a criação do Programa FAB LAB de Desenvolvimento Tecnológico & Inovação.
UEM	RESOLUÇÃO N° 135/2022 - CAD	Aprova o Regulamento das Atividades de Prestação de Serviços de Inovação, de Pesquisa e de Desenvolvimento Científico e Tecnológico da UEM e revoga a Resolução n.º 102/2016-CAD.
UEL	RESOLUÇÃO CU N° 0065/2008	Dispõe sobre a Criação da Agência de Inovação Tecnológica da Universidade Estadual de Londrina.
UEL	RESOLUÇÃO CEPE N° 012/2012	Cria o Programa institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação da Universidade Estadual de Londrina - PROITI.
UEL	RESOLUÇÃO CA N° 068/2019	Revoga a Resolução 251/2003 e regulamenta as atividades de propriedade intelectual da Universidade Estadual de Londrina.
UEL	RESOLUÇÃO CU N°061/2021	Institui a Política de Inovação da Universidade Estadual de Londrina.
UEL	RESOLUÇÃO CEPE 076/2021	Reestrutura o Programa de Iniciação Científica (PROIC) da Universidade Estadual de Londrina (DEL)
UEL	RESOLUÇÃO CEPE N° 088/2021	Reestrutura o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação em Desenvolvimento Tecnológico e Inovação (PROITI) da Universidade Estadual de Londrina.
UEL	PORTARIA 653 - 25/02/2022	Constitui Grupo de Trabalho para desenvolver as ações estruturantes da política de inovação da UEL.

4 O PAPEL DAS UNIVERSIDADES NA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Nesse capítulo será apresentado um histórico da autonomia universitária, que é importante para normatização interna das relações decorrentes da implementação do marco regulatório da ciência, tecnologia e inovação, tendo em vista que o art. 15-A da Lei n. 10.973/2004 impõe a elas a necessidade de regulamentar a sua política de inovação, disciplinando a organização e a gestão dos processos que orientam a transferência de tecnologia e a geração de inovação no ambiente produtivo, em consonância com as prioridades da política nacional de ciência, tecnologia e inovação e com a política industrial e tecnológica nacional, devendo observar o conteúdo mínimo previsto no parágrafo único do mesmo artigo ao fixar suas diretrizes e objetivos. As Universidades acabam por ser protagonistas no SNCTI, já que como essa pesquisa já demonstrou, ao constitucionalizar implicitamente o sistema da Hélice Tríplice, elas tiveram o seu grau de importância elevado nas ações desenvolvimentistas de Estado.

4.1 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

No século XII, com o declínio do feudalismo, e o início de absorção urbana das pessoas, inicia-se o processo de inaugurações de Escolas de Profissões, inspiradas nas Corporações de Ofícios²³¹, surgindo nesse período as Escolas Superiores e as Universidades. As primeiras foram as Escolas de Chartres, no início do século XI, de Bolonha (1088), de Salerno (1150), e a Escola de Medicina de Montpellier (1137). Em seguida, com um modelo de educação racional, concentrada na realidade do Mundo natural e uma nova concepção de educação foi a gênese da Universidade de Paris (1170), e em seguida criou-se a Universidade de Oxford (1186)²³².

Neste período, a Igreja continha o monopólio da formação moral e intelectual dentro das instituições, e acabava direcionando o que era ensinado para a consecução de

²³¹ Tal como afirma Eunice R. Durham: “A criação da Universidade de Paris decorreu da congregação desses professores num tipo de corporação, forma medieval de organização dos ofícios. De fato, a estrutura das corporações de ofícios constituía um modelo adequado para a organização da universidade em gestação.” (DURHAM, Eunice R. **A autonomia universitária – extensão e limites**. São Paulo: NUPES - Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. s/d. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0503.pdf>).

²³² ROSA, Carlos Augusto de Proença. **História da ciência: da antiguidade ao renascimento científico**, vol. I. 2. ed. Brasília: FUNAG. 2012; p. 313.

seus objetivos, o que estagnava a evolução do pensamento científico. De outro lado, os próprios intelectuais, na sua grande maioria eram vinculados ou pertenciam a hierarquia eclesiástica, raramente surgia um erudito fora dos quadrantes da Igreja, até Dante Alighieri, Leonardo de Pisa, Mondino de Luzzi, nas suas atividades de poeta, matemático ou médico, mantinham a postura de seguir as orientações dominantes.²³³

Todavia, com a tradução e disseminação de obras da cultura grega (Aristóteles, Platão, Hipócrates, Aristarco, Arquimedes, Euclides, Apolônio, Ptolomeu, Galeno e outros), o quadro começa a ser modificado, buscando a comunidade acadêmica promover uma laicização do ensino para que pudessem efetivamente exercer o seu papel na promoção do conhecimento científico, o que conseqüentemente demandava uma maior autonomia e liberdade no ensino por parte das Escolas e Universidades, o que necessariamente concentrou esforços no afastamento em seu âmbito das ingerências do Estado e da Igreja.

Inicia-se então, a interminável luta pela autonomia universitária, como relata Carlos Augusto de Proença Rosa:

O objetivo era o de permitir o franco exame da cultura antiga, principalmente de sua Filosofia e de seus conhecimentos científicos, e da Doutrina Cristã, à luz do racionalismo grego. Essa rebeldia já era o eco da insatisfação de pequeno círculo intelectual, inclusive de dentro da própria Igreja, à estrutura e às imposições proibitivas na esfera do ensino. A esse respeito, cabe salientar o papel preponderante de uma classe de teólogos dedicados à Filosofia Natural, responsáveis pela introdução da Filosofia Natural de Aristóteles no currículo das universidades, com o objetivo de esclarecer e sustentar a Teologia. Sob esse aspecto, os nomes pioneiros de Fulbert, fundador da Escola de Chartres, e de Hugo de São Vítor, fundador da Escola de Paris – que se transformaria, posteriormente, na Universidade de Paris, a primeira a ser criada com nova orientação – devem ser celebrados. Divergências do Papa Inocêncio III (1161-1216) com o Rei da França, Felipe Augusto, fariam com que Roma apoiasse tal reivindicação de independência universitária da órbita do Estado e da Igreja, ainda que não tenha deixado de interferir nos assuntos das universidades, e, mesmo, de orientar o currículo, como quando proibiu o ensino de determinadas obras de Aristóteles, por contrárias aos ensinamentos cristãos.²³⁴

Ricardo Rivero Ortega que a autonomia universitária decorreu de um documento outorgado à Universidade de Bolonha emitido por Frederico I, imperador Romano-Germano nos anos de 1155 a 1190, denominado de *Authentica habita (Privilegium Scholasticum)*, documento este que garantia a própria jurisdição e protegia os estudantes

²³³ *op. cit.*.

²³⁴ ROSA, Carlos Augusto de Proença. **História da ciência: da antiguidade ao renascimento científico**, vol. I. 2. ed. Brasília: FUNAG. 2012; p. 337-338.

contra o confisco e condenação pelas autoridades locais, essas foram as duas medidas de autonomia universitária que primeiro surgiram no mundo.²³⁵

Um conceito clássico de *autonomia*, sustentado por João Mangabeira, preconiza que ela consiste no “poder que tem uma coletividade de organizar, sem intervenção estranha, o seu governo e fixar regras jurídicas, dentro de um círculo de competência pretraçado pelo órgão soberano”²³⁶. Esse órgão soberano, é o Estado brasileiro, que fixou os limites da autonomia para todas as entidades jurídicas na própria Constituição Federal de 1988, sendo que no seu sentido jurídico a autonomia designa sempre um poder legislativo para estabelecer regras de direito obrigatórias no seu âmbito (autonormação)²³⁷, todavia, vinculado aos limites fixados pelo órgão soberano²³⁸, o Estado, através do texto constitucional.²³⁹

No Brasil a evolução da autonomia universitária é composta por cinco importantes datas: 1911, 1931, 1961, 1968 e 1988.

Na primeira, em 5 de abril de 1911, é baixado o Decreto n. 8.659, conhecido por Reforma Rivadávia, em homenagem ao Ministro da Justiça e Interior que a elaborou,

²³⁵ ORTEGA, Ricardo Rivero (Org.). La reforma universitaria de 2023. **Comentarios a la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario**. Madri: Aranzadi. 2023; Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/aranz/monografias/44247/v1/document/Capitulo02.xhtml/>. Acesso em 11.05.2023

²³⁶ MANGABEIRA, João. **Em torno da Constituição**. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1934; p. 28.

²³⁷ “La Universidad tiene que ser autónoma. Pero tiene que demostrar al Estado, a los partidos, a la sociedad encera que sabe a dónde va, cuál es su misión, cuál la búsqueda de la verdad que la inspira, cuál su contacto con la realidad histórica en la que se apoya. Es decir tiene que abrazar en una unidad de concepción y de ideal la pluralidad de materias que ensena, de ideologías que agrupa entre sus profesores y alumnos, de instituciones que cobija bajo su patronato. La autonomía es un derecho porque es un deber. La ley que un ser autónomo descubre en si mismo recoge en la realidad de la vida: de la historia de otros y de Dios. Autonomía no significa anonimía ni anarquía.” (RUIZ, Oscar Vilcarromero. La Autonomía Universitaria. In: **Ingeniería Industrial**, n. 9, 1994, Lima: Universidad de Lima. p. 108-110. Disponível em: https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Ingenieria_industrial/article/view/3027. Acesso em 24.12.2022)

²³⁸ “A autonomia, conceito jurídico supõe um poder de direito público não soberano, capaz de estabelecer, por direito próprio, e não por mera delegação, regras de direito obrigatórias. Neste poder legislativo, falta-lhe a soberania, porque deve manter-se dentro dos limites que o soberano fixou à autonomia e não pode estabelecer regras de direito em oposição às prescritas pelo soberano.” (MANGABEIRA, João. **Em torno da Constituição**. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1934; p. 28-29).

²³⁹ “As instituições aquinhoadas com espaço normativo próprio pela Constituição da República possuem relevantes atribuições cujo desempenho depende justamente do correto manejo desse espaço, sem interferências que não encontrem fundamento direto na mesma Constituição. (...). O pressuposto inicial é que não existe qualquer entidade soberana que não seja o próprio Estado, e que por essa razão toda e qualquer parcela de autonomia possui natureza instrumental, sendo vocacionada mediatamente a alcançar os objetivos da República e imediatamente a possibilitar o correto exercício de competências constitucionais. Desta forma, os contornos da autonomia e seus respectivos limites devem ser buscados sistematicamente no próprio texto constitucional.” (MOTTA, Fabrício Macedo. **Autonomia universitária e seus reflexos na escolha dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior**. In: Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 116, jan./jun. 2018, pp. 277-307. Belo Horizonte: UFMG. 2018; p. 287).

concedendo autonomia às escolas superiores no intuito de proporcionar melhoria da qualidade do ensino no país.

Em 1931, através de iniciativa do Ministro Francisco Campos, foi baixado em 11 de abril o Decreto n. 19.851 disciplinando o “Estatuto das Universidades Brasileiras”, atribuindo personalidade jurídica, autonomia administrativa, didática e disciplinar às Universidades, nos termos do art. 9º.

Trinta anos após esse período de amadurecimento da autonomia universitária, é promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei n. 4.024/1961 -, que replicou a autonomia universitária no seu art. 80, estabelecendo o seu exercício observando o disposto nos seus estatutos: “Art. 80 As Universidades gozarão de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que será exercida na forma de seus estatutos.” Posteriormente, a Lei n. 5.540/1968 revogou o art. 80 da Lei n. 4.024/1961, substituindo-o pelo art. 3º, de redação quase idêntica, que apenas após a autonomia científica junto à didática, atribuindo liberdade de pesquisa às Universidades: “Art. 3º As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos”.

Ao longo dos anos, as Universidades Públicas no Brasil se constituíram sob duas formas jurídicas: autarquias ou autarquias fundacionais. Independente da forma como foram constituídas, a Constituição Federal de 1988 constitucionalizou a sua autonomia²⁴⁰ no seu art. 207, quando expressou: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.” Ao longo dos anos, a doutrina²⁴¹ e a vasta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal²⁴² convencionou chamar o preceito trazido por esta norma constitucional de *princípio da autonomia universitária*.

²⁴⁰ “A Constituição não inovou a respeito; não veio para dar a universidade uma autonomia que ela não tinha, ao contrário, ela veio confirmar a autonomia existente. A diferença está em que a autonomia antes outorgada por lei, passou a ser assegurada pela Constituição.” (STF, **ADI n. 51**, Rel. Min. Paulo Brossard, D.J. 17.09.1993)

²⁴¹ Por todos, Ana Candida da Cunha Ferraz: “A autonomia universitária vem consagrada no Texto de nossa Lei Maior, em seu artigo 207. Coube à Constituição de 5.10.1988 elevar, pioneiramente na história da universidade no Brasil, a autonomia das universidades ao nível de princípio constitucional.” (FERRAZ, Anna Candida da Cunha. A Autonomia Universitária na Constituição de 05.10.1998. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 215, jan./mar. de 1999; Rio de Janeiro: Renovar. p. 121).

²⁴² - Surge conflitante com a autonomia universitária – artigo 207 da Constituição Federal – lei do Estado autorizando o Chefe do Poder Executivo local a criar campus universitário. (**ADI 2.367**, rel. min. Marco Aurélio, j. 10-10-2019, P, DJE de 24-10-2019.)

- (...) as universidades estaduais também podem criar e organizar procuradorias jurídicas, em razão de sua autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (art. 207, caput, CF/88). Tais órgãos jurídicos exercem um papel fundamental na defesa dos interesses das universidades, inclusive em face dos próprios Estados-membros que as constituíram. Portanto, em razão da autonomia universitária e seguindo

Anita Lapa Borges de Sampaio reconhece algumas características decorrente da Autonomia Universitária: (i) poder de autonormação das universidades para a realização de seus fins; (ii) a autonomia financeira para elaboração e execução orçamentária; (iii) gestão autônoma do seu patrimônio próprio; (iv) autonomia financeira para conceder aumento distinto a seus servidores; (v) autonomia para alienar ou onerar os bens imóveis; (vi) instituir fundações com bens de seu patrimônio e recursos de seu orçamento; (vii) contrair empréstimos; (viii) criar cargos próprios; (ix) cobrar taxas de serviços; (x) subsidiar restaurantes; (xi) realizar operações de crédito ou de financiamento.²⁴³

Interpretando a sua extensão através de interpretação do próprio art. 207 da Constituição Federal que o constitucionalizou originariamente em 5 de outubro de 1988, Anna Cândida da Cunha Ferraz retrata a sua “intangibilidade por normas de hierarquia inferior: leis federais, leis estaduais e municipais, ou mesmo as Constituições dos Estados”²⁴⁴, considerando que

o princípio da autonomia universitária tem uma dimensão fundamentadora, integrativa, diretiva e limitativa própria, o que significa dizer que é na própria Constituição Federal: a) que se radica o fundamento do instituto; b) que é dela que se extrai sua força integrativa em todo o sistema federativo do País; c) que a Constituição Federal preordena a interpretação que se possa dar ao instituto; d) que os limites que se podem opor à autonomia universitária têm como sede única a própria Constituição Federal; e) que o princípio da autonomia universitária, como princípio constitucional, deve ser interpretado em harmonia – mas no mesmo nível – com os demais princípios constitucionais²⁴⁵.

a lógica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na matéria, a existência dessas procuradorias não viola o art. 132 da Constituição. (ADI 5.215, rel. min. Roberto Barroso, j. 28-3-2019, P, DJE de 1º-8-2019.)

- A previsão da autonomia universitária vem consagrada no art. 207 da Carta Política. Embora não se revista de caráter de independência (...), atributo dos Poderes da República, revela a impossibilidade de exercício de tutela ou indevida ingerência no âmago próprio das suas funções, assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas. (ADI 3.792, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.)

- O Prouni [Programa Universidade para Todos] é um programa de ações afirmativas, que se operacionaliza mediante concessão de bolsas a alunos de baixa renda e diminuto grau de patrimonialização. Mas um programa concebido para operar por ato de adesão ou participação absolutamente voluntária, incompatível, portanto, com qualquer ideia de vinculação forçada. Inexistência de violação aos princípios constitucionais da autonomia universitária (art. 207) e da livre iniciativa (art. 170). (ADI 3.330, rel. min. Ayres Britto, j. 3-5-2012, P, DJE de 22-3-2013.)

- Considerada a autonomia universitária, tomada em sentido maior, admite-se, é certo, a adequação do princípio da legalidade, a submissão à lei, mas indispensável é que se tenha disciplina calcada na proporcionalidade. (ADI 3.324, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 16-12-2004, P, DJ de 5-8-2005.)

- Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, o princípio da autonomia universitária não significa soberania das universidades, devendo essas se submeter às leis e demais atos normativos. (RE 561.398 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 23-6-2009, 2ª T, DJE de 7-8-2009.)

²⁴³ SAMPAIO, Anita Lapa Borges de. **Autonomia Universitária: um modelo de interpretação e aplicação do art. 207 da Constituição Federal**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998; p. 264.

²⁴⁴ FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **A autonomia universitária na constituição de 05.10.1988**. Rio de Janeiro, São Paulo, Revista de direito administrativo, n. 215, p. 117-142, jan./mar. 1999; p. 123.

²⁴⁵ *op. cit.*; p. 123.

Fernando Dias Menezes de Almeida a extensão da autonomia universitária em seu aspecto normativo, relativos aos limites da regulamentação pelas Universidades:

A autonomia universitária, interpretada no contexto do estado de direito brasileiro, não pode significar a isenção das universidades – tanto públicas como privadas – à submissão à legalidade. No entanto, a lei não pode ser de tal modo invasiva no espaço jurídico da universidade ao ponto de suprimir-lhe a capacidade decisória no tocante a – como estabelece a Constituição – matéria didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. As normas gerais contidas na LDB (...) dão parâmetros dessa autonomia. (...) Registre-se, no entanto, que o artigo 53 da LDB, voltado conjuntamente às universidades públicas e privadas, centra-se em aspectos da autonomia didático-científica, impondo limites à atuação regulamentadora do Poder Executivo (notadamente, do Ministério da Educação, ou seus equivalentes no nível estadual).²⁴⁶

Com o avanço de questões inerentes a este princípio, coube a doutrina e ao Supremo Tribunal Federal apresentar e até construir qual seria o grau de limitação deste princípio, ou seja, seu efeito paralisante de produção de normas infraconstitucionais em desacordo com a sua extensão.

Se manifestando em casos específicos, o STF tem sempre se posicionando pela efetividade da autonomia universitária administrativa na sua estruturação (ADI n. 2.367)²⁴⁷, no seu funcionamento (ADPF n. 756)²⁴⁸, na sua organização (ADI n. 5.215²⁴⁹),

²⁴⁶ ALMEIDA, Fernando Menezes de. As universidades e o fomento à pesquisa científica no sistema constitucional brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, n. 17/18, 2022; p. 333-350.

²⁴⁷ - Surge conflitante com a autonomia universitária – artigo 207 da Constituição Federal – lei do Estado autorizando o Chefe do Poder Executivo local a criar campus universitário. (ADI 2.367, rel. min. Marco Aurélio, j. 10-10-2019, P, DJE de 24-10-2019.)

²⁴⁸ Na coordenação do PNI, bem assim, especificamente, no tocante à exigência de comprovante de vacinação contra a Covid-19 em instituições federais de ensino, a União deve levar em consideração, por expresso mandamento legal, as evidências científicas e análises estratégicas em saúde (art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/2020). O Parecer 01169/2021CONJUR-MEC/CGU/AGU, publicado em 30/12/2021, além de contrariar as evidências científicas e análises estratégicas em saúde ao desestimular a vacinação, vai de encontro ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020. Ao subtrair da autonomia gerencial, administrativa e patrimonial das instituições educacionais a atribuição de exigir o atestado de imunização contra o novo coronavírus, como condição para o retorno às atividades presenciais, o ato impugnado vulnera o disposto nos arts. 6º e 205 a 214, da Constituição Federal, em especial a autonomia universitária e os ideais que regem o ensino em nosso País e em outras nações pautadas pelos cânones da democracia. O STF tem, ao longo de sua história, agido em favor da plena concretização do direito à saúde, à educação e da autonomia universitária, não se afigurando possível transigir um milímetro sequer no tocante à defesa de tais preceitos fundamentais, sob pena de incorrer-se em inaceitável retrocesso civilizatório. As instituições federais de ensino têm, portanto, autoridade para exercer sua autonomia universitária, podendo, legitimamente, exigir o comprovante de vacinação. (ADPF 756 TPI-décima segunda-REF, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 21-2-2022, P, DJE de 24-3-2022.)

²⁴⁹ (...) as universidades estaduais também podem criar e organizar procuradorias jurídicas, em razão de sua autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (art. 207, caput, CF/88). Tais órgãos jurídicos exercem um papel fundamental na defesa dos interesses das universidades, inclusive em face dos próprios Estados-membros que as constituíram. Portanto, em razão da autonomia universitária e seguindo a lógica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na matéria, a existência dessas procuradorias não viola o art. 132 da Constituição. (ADI 5.215, rel. min. Roberto Barroso, j. 28-3-2019, P, DJE de 1º-8-2019.)

na sua autonormação relativa aos aspectos administrativos e pedagógicos (ADI 3.792)²⁵⁰, e na autodeterminação educacional (ADI n. 3.330)²⁵¹ e de ensino (ADPF n. 548)²⁵². Ao mesmo tempo, a Corte Constitucional ressalva que a regulação estatal poderá balizar a autonomia universitária (ADI n. 4.406 e ADI n. 3.324)²⁵³, pelo fato dela não implicar em soberania (RE n. 561.398)²⁵⁴.

Na ADI n. 51, relatada pelo Ministro Paulo Brossard, em seu voto condutor da maioria, admitiu a constitucionalização da autonomia universitária ²⁵⁵, e com a concordância do Pleno do STF, atribui três dimensões para qual a Autonomia Universitária ao interpretar o art. 207 da CF/88, com as seguintes projeções:

a) autonomia didático-científica, de caráter principal, que confere à universidade, sob a égide do pluralismo de ideias, o direito à liberdade de ensino e de comunicação do pensamento. Essa expressão da autonomia universitária transforma a universidade no “*locus*”, no espaço social privilegiado da liberdade e é, em torno dela, que se desenvolvem os demais aspectos. As autonomias de natureza administrativa e financeira ostentam caráter acessório ou instrumental, em face daquela de ordem didático-científica, que apenas buscam complementar. Por isso mesmo, adverte o eminente CAIO TÁCITO (v. Parecer, “*in*” RDA, vol. 136/263-268, 265), “*na autonomia universitária o que está em causa é o princípio mais alto da liberdade do ensino, que é uma das facetas da*

²⁵⁰ - A previsão da autonomia universitária vem consagrada no art. 207 da Carta Política. Embora não se revista de caráter de independência (...), atributo dos Poderes da República, revela a impossibilidade de exercício de tutela ou indevida ingerência no âmago próprio das suas funções, assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas. (ADI 3.792, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.)

²⁵¹ - O Prouni [Programa Universidade para Todos] é um programa de ações afirmativas, que se operacionaliza mediante concessão de bolsas a alunos de baixa renda e diminuto grau de patrimonialização. Mas um programa concebido para operar por ato de adesão ou participação absolutamente voluntária, incompatível, portanto, com qualquer ideia de vinculação forçada. Inexistência de violação aos princípios constitucionais da autonomia universitária (art. 207) e da livre iniciativa (art. 170). (ADI 3.330, rel. min. Ayres Britto, j. 3-5-2012, P, DJE de 22-3-2013.)

²⁵² Afrenta aos princípios da liberdade de manifestação de pensamento e da autonomia universitária. (...) Inconstitucionalidade de interpretação dos arts. 24 e 37 da Lei n. 9.504/1997 que conduza a atos judiciais ou administrativos que possibilitem, determinem ou promovam ingresso de agentes públicos em universidades públicas e privadas, recolhimento de documentos, interrupção de aulas, debates ou manifestações de docentes e discentes universitários, a atividade disciplinar docente e discente e coleta irregular de depoimentos pela prática de manifestação livre de ideias e divulgação de pensamento nos ambientes universitários ou equipamentos sob administração de universidades públicas e privadas e serventes a seus fins e desempenhos. (ADPF 548, rel. min. Cármen Lúcia, j. 15-5-2020, P, DJE de 9-6-2020.)

²⁵³ - A jurisprudência desta Suprema Corte tem afirmado que a autonomia deve ser balizada pela regulação estatal. Há limitações constitucionais e infraconstitucionais à autonomia universidades. Precedentes. (ADI 4.406, rel. min. Rosa Weber, j. 18-10-2019, P, DJE de 4-11-2019.)

- Considerada a autonomia universitária, tomada em sentido maior, admite-se, é certo, a adequação do princípio da legalidade, a submissão à lei, mas indispensável é que se tenha disciplina calcada na proporcionalidade. (ADI 3.324, voto do rel. min. Marco Aurélio, j. 16-12-2004, P, DJ de 5-8-2005.)

²⁵⁴ - Nos termos da jurisprudência deste Tribunal, o princípio da autonomia universitária não significa soberania das universidades, devendo essas se submeter às leis e demais atos normativos. (RE 561.398 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 23-6-2009, 2ª T, DJE de 7-8-2009.)

²⁵⁵ A Constituição não inovou a respeito; não veio para dar a universidade uma autonomia que ela não tinha, ao contrário, ela veio confirmar a autonomia existente. A diferença está em que a autonomia antes outorgada por lei, passou a ser assegurada pela Constituição. (ADI n. 51, Rel. Min. Paulo Brossard, D.J. 17.09.1993.)

liberdade de expressão do pensamento”. E prossegue: “A liberdade de comunicação de conhecimentos no exercício do magistério (...) é o fulcro da autonomia didático-científica das Universidades (...)”;

b) autonomia administrativa, de caráter acessório, que assegura à universidade, sempre em função de seu tríplice objetivo institucional, capacidade decisória para, de um lado, administrar os seus serviços, agindo e resolvendo “*interna corporis*” os assuntos de sua própria competência, e, de outro, disciplinar as suas relações com os corpos docente, discente e administrativo que a integram; c) autonomia financeira, de caráter instrumental, que outorga à universidade o direito de gerir e aplicar os seus próprios bens e recursos, em função de objetivos didáticos, científicos e culturais já programados. Esse aspecto da autonomia universitária não tem o condão de exonerar a universidade dos sistemas de controle interno e externo. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar essa questão, em precedente que guarda plena atualidade em face do sistema constitucional (RTJ, vol. 94/1130), decidiu, em relação ao tema da autonomia universitária, que “o controle financeiro se faz ‘a posteriori’, através da tomada de contas e das inspeções contábeis”.²⁵⁶

Quanto a doutrina, pode ser atribuído a Nina Beatriz Stocco Ranieri os estudos mais aprofundados sobre autonomia universitária no Brasil nos últimos 30 anos²⁵⁷. A pesquisadora, inspirada em Massimo Severo Gianini²⁵⁸, Rafael Bielsa²⁵⁹ e João Mendes de Almeida Jr.²⁶⁰, afirma que em decorrência do art. 207 da CF/88 houve a identificação de que a autonomia universitária representa um “poder derivado funcional, limitado pelo ordenamento que lhe deu causa”²⁶¹. *Derivado* porque a autonomia só se “legitima em razão do ordenamento que consente em sua existência”²⁶²; *funcional*, por consistir em um instrumento de natureza pública, vocacionado a operacionalizar o cometimento de tarefas públicas; e *limitado*, porque não implica a sua autonomia em soberania ou independência.

²⁵⁶ STF, **ADI n. 51**, Rel. Min. Paulo Brossard, D.J. 17.09.1993.

²⁵⁷ RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios**. In: Educação & Sociedade, vol. 39, n. 145, out./dez. de 2018. Campinas: Unicamp, 2018; 946-961. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/publicacoes/edicao/823>. Acessado em 25.8.2022. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia Universitária na USP: 1970-2004**. São Paulo: EDUSP, 2006. v. 2. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia universitária na USP: 1934-1969**. São Paulo: EDUSP, 2005. v. 1. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Educação Superior, Direito e Estado: na Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394/96)** São Paulo: EDUSP : FAPESP, 2000. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Reflexões sobre as implicações da legislatura de ensino na vida acadêmica**. Brasília: ABMES, 1999. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal**. 1. ed. São Paulo: EDUSP, 1994. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Direito à Educação - Aspectos Constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo- EDUSP, 2009.

²⁵⁸ GIANNINI, Massimo Severo. **Autonomia - Teoria Generale e Diritto Pubblico**. In: Enciclopedia del Diritto. Milano: Giuffrè, 1959. v. IV.

²⁵⁹ BIELSA, Rafael. **Derecho Administrativo, tomo II**, 3. Ed. Buenos Aires: Libreria J. Lajoane y Cia., 1938.

²⁶⁰ ALMEIDA JR., João Mendes de. **A ideia de autonomia e a pretensão de transição do ensino oficial**. São Paulo: Tipo. Siqueira Nagel e Cia., 1912.

²⁶¹RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios**. In: Educação & Sociedade, vol. 39, n. 145, out./dez. de 2018. Campinas: Unicamp, 2018; 946-961. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/publicacoes/edicao/823>. Acessado em 25.8.2022.

²⁶² *op. cit.*.

Ela ainda concluiu pela existência de três modelos de autonomia vigentes no país: o das universidades privadas, o das universidades federais e o das universidades estaduais paulistas (USP, UNESP e Unicamp). No entanto, aponta ser este último modelo, o único que assegura uma real autonomia às Universidades, em virtude da vinculação de transferências financeiras por ele desenhado, supondo ser o único modelo que absorveu a essência da autonomia universitária entre as Universidades Públicas²⁶³.²⁶⁴

Caminhando para o que é importante no que diz respeito à relação da autonomia universitária para a ciência, tecnologia e inovação, em parecer lavrado em 7 de julho de 1989, relacionado às Autarquias Educacionais, Hely Lopes Meirelles, considerou, que o art. 207 da Constituição da República, ao elevar a princípio constitucional a autonomia universitária, “veio referendar o que já grassava a comunidade universitária, como apanágio, e era insculpido nos Estatutos de todas elas”²⁶⁵ e representou “a carta de alforria dessas instituições educacionais, que, ao longo do tempo estiveram, muitas vezes, jungidas aos interesses eleicoeiros e imediatista de quantos se arvoraram ‘tutores’ da universidade.”²⁶⁶, e que este princípio se desenvolve e “traduz-se nos seus estatutos e

²⁶³ “No período de trinta anos, desde a promulgação da Constituição, produziram-se, no país, três principais modelos de autonomia universitária: o das universidades privadas, o das universidades federais e o das universidades estaduais paulistas. Esse último, de longe, é o mais efetivo, dada a estrutura orçamentária e financeira que o assegura e os resultados acadêmicos e científicos apresentados. Assegurado pelo Decreto Estadual n. 29.598/89 (BRASIL, 1989), o regime de autonomia das universidades estaduais paulistas (Universidade de São Paulo — USP, Universidade Estadual de Campinas — UNICAMP e Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” — UNESP) é único no país. Seu mecanismo de financiamento prevê o repasse de verbas públicas (9,57% do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação — ICMS) às instituições, em duodécimos mensais, sendo verbas administradas autonomamente pelas instituições. O montante de recursos que o sustenta foi sucessivamente ampliado por leis orçamentárias anuais. Seus artífices e atores — as universidades, as autoridades do Executivo, do Legislativo (incluído o Tribunal de Contas) e do Judiciário, e o Ministério Público —, tiveram e ainda terão papel crucial em seu aprimoramento jurídico e institucional. Os demais modelos constituíram-se palmilhando caminhos diferentes. Para as 63 universidades federais (BRASIL, 2017), financiadas com recursos do Tesouro Nacional e algumas fontes alternativas (convênios, contratos, financiamento de pesquisas), o art. 207 não se mostrou efetivo. Problemas diversos de natureza administrativa e financeira (regime de caixa único, contingenciamento de despesas), o peso da burocracia estatal, além das restrições do regime de direito público são fatores limitantes de sua autonomia. Comparativamente, as universidades privadas desfrutaram de maior autonomia administrativa e financeira em virtude do regime jurídico privado, com vantagens para as instituições que optaram pelo regime mercantil.” (RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios**. In: Educação & Sociedade, vol. 39, n. 145, out./dez. de 2018. Campinas: Unicamp. 2018;. 946-961. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/publicacoes/edicao/823>. Acessado em 25.10.2019).

²⁶⁴ No mesmo sentido: “(...) a experiência de autonomia de gestão financeira das universidades estaduais paulistas injetou novos rumos na formação de um projeto de universidade pública”. (BUCELLI, Rogério Luiz. **Autonomia Universitária: A experiência das Universidades Estaduais Paulistas (1989/1995)**. São Paulo: FGV (Dissertação de Mestrado). 1996; p.82).

²⁶⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Autarquia Educacional – Autonomia**. In: Estudos e Pareceres de Direito Público, v. 11. São Paulo: RT. 1991; p. 230-231.

²⁶⁶ *op. cit.*; p. 226.

regimentos”²⁶⁷, do qual se conclui que “qualquer medida tendente a restringir, limitar, tolher essa autonomia assegurada pela novel Constituição, a esta afronta, tornando-se írrita.”²⁶⁸

A questão é que a autonomia universitária se compõe de um direito regulatório consagrado constitucionalmente para as Universidades pelo poder constituinte originário de 1988. Logo, qualquer ato vilipendioso à esta Autonomia ofenderia a Constituição Federal, sendo, portanto, eivado de inconstitucionalidade, pois ela figuraria como uma espécie de Garantia Institucional, na esteira do entendimento de Paulo Bonavides²⁶⁹. Garantia institucional essa, que visa tornar a Instituição perene, preservando a sua essência, sendo que somente através de pressões sociais e imperativos de consciência pública é que elas se tornarão efetivas²⁷⁰. É por essa razão, que cabe aos representantes das Universidades, sufragar movimentos de defesa contra qualquer afronta ao princípio da autonomia universitária, que “propala seu conteúdo normativo por todo o ordenamento jurídico”²⁷¹, limitando o exercício de algumas competências por parte do Estado²⁷², atuando com desvelo e como guardiães da sua autonomia.

Embora o art. 207 da CF/88, representasse uma norma constitucional de eficácia plena, o legislador entendeu por bem disciplinar infraconstitucionalmente a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e ainda o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o que o fez em parte do Capítulo IV do Título V da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996), capítulo esse que regulamenta a Educação Superior dentro dos níveis e das Modalidades de Educação e Ensino.

O princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, teve seu conteúdo regulamentado pelo art. 52, que fixou condições mínimas para a manutenção ou o credenciamento de Instituições de Ensino Superior com a organização acadêmica de

²⁶⁷ *op. cit.*; p. 231.

²⁶⁸ *op. cit.*; p. 230-231.

²⁶⁹ “A garantia institucional não pode deixar de ser a proteção que a Constituição confere a algumas instituições, cuja importância reconhece fundamental para a sociedade, bem como a certos direitos fundamentais providos de um componente institucional que os caracteriza.” (BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 25. ed. São Paulo: Malheiros. 2010; p. 537).

²⁷⁰ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 25. ed. São Paulo: Malheiros. 2010; p. 542.

²⁷¹ Palavras de Alexandre Santos Aragão (ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A Autonomia Universitária no Estado Contemporâneo e no Direito Positivo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar. 2001; p. 60).

²⁷² “Observe-se que, como a autonomia das Universidades constitui uma reserva de certo âmbito de livre atuação, sobre o qual os poderes do Estado não podem se imiscuir, gera consequências inclusive no sistema constitucional de divisão de competências, funcionando como um limitador, uma exclusão parcial, do exercício de algumas das competências dos poderes centrais do Estado.” (*op. cit.*; p. 61).

Universidade. No caso de Universidades Públicas, os requisitos por ele fixados é de fácil conformação, pois as em virtude de seu perfil é difícil encontrar Universidades Públicas que não tenham pesquisa e extensão, conjuntamente com produção intelectual institucionalizada, e um terço do corpo docente em regime integral e na mesma proporção com titulação acadêmica em pós-graduação *stricto sensu*. Já em relação às Universidades Privadas, essas observam além desses requisitos acima destacado, os previsto nos art. 17 do Decreto n. 9.235/2017 para que possam ser classificadas academicamente como Universidades.

Quanto à autonomia didático-científica, Nina Beatriz Ranieri, lembra que o art. 218 da CF/88 e seus parágrafos deixa claro que a promoção e o incentivo ao desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e agora à inovação, representa “a contrapartida da liberdade científica para as universidades”²⁷³ expressa na Constituição, sendo por isso legítimo o controle externo do Poder Público sobre suas atividades científicas, “no sentido de cobrar-lhes, especialmente às públicas, o bom desempenho na área”. Isso porque, além de ser pressuposto indispensável da autonomia das universidades “a Autonomia Científica, tal como reconhecida na Constituição em face das necessidades do país, é garantia do desenvolvimento científico e tecnológico da Nação”²⁷⁴, portanto, o engajamento das Universidades, não só as públicas, mas também as privadas, na concretização da norma programática do art. 218, na promoção e estímulo às atividades de C, T & I, é a moeda de troca exigida pelo Estado pela autonomia universitária, exigência que se faz mais presente nas Universidades Públicas, dada a características de sua subordinação orçamentária ao ente federativo a qual se encontram vinculadas.

Norma específica para garantia da autonomia didático-científica foi inserida recentemente pela Lei n. 13.490/2017 no §1º do art. 53 da Lei de Diretrizes e Bases Nacional. Atribuindo um tom mais democrático a algumas decisões das Universidades, quando relacionadas ao emprego dos seus recursos orçamentários disponíveis, no qual conferiu expressamente competência aos seus colegiados de ensino e pesquisa para decidir sobre as seguintes questões: criação, expansão, modificação e extinção de cursos; ampliação e diminuição de vagas; elaboração da programação dos cursos; programação das pesquisas e das atividades de extensão; contratação e dispensa de professores; planos

²⁷³ RANIERI, Nina Beatriz. **Autonomia Universitária: As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Imprensa Oficial. 2013; p. 161.

²⁷⁴ *op. cit.*; p. 162.

de carreira docente. Essas decisões, em regra, ao final são instrumentalizadas através da aprovação de Resoluções no Conselho Universitário.

Aliás, essa capacidade de *autonormação*²⁷⁵ das Universidades, encontra diretrizes de ação tanto no *caput* do art. 53 e no §1º do art. 54, ambos da Lei de Diretrizes e Bases Nacional.

O art. 53 assegurou às Universidades como fruto da autonomia universitária a possibilidade de definição de uma série de questões incidentes sobre suas atividades relativas às atividades administrativas e pedagógicas²⁷⁶, enumerando dez elementos componentes da sua autonomia, quais sejam: I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes; III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio; V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes; VI - conferir graus, diplomas e outros títulos; VII - firmar contratos, acordos e convênios; VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais; IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos; X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas. Esses elementos são meramente enumerativos, já que o próprio art. 53 expressa que como reflexo de sua autonomia, outras atribuições poderão coexistir no âmbito das Universidades.

Ainda, o art. 54 da Lei n. 9.394/1996, atribuiu às Universidades à possibilidade de aprovarem “estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura,

²⁷⁵ Nesse sentido, Anita Lapa Borges de Sampaio propugna: “o conteúdo mínimo reconhecido ao conceito de autonomia implica um poder limitado e derivado de autogoverno e autonormação conferido a um ente para consecução de seus fins e interesses específicos” (SAMPAIO, Anita Lapa Borges de. **Autonomia Universitária: um modelo de interpretação e aplicação do art. 207 da Constituição Federal**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998; p. 259).

²⁷⁶ Como bem afirmou o Supremo Tribunal Federal em recente decisão na ADI n. 4.406, relatada pela Ministra Rosa Weber: “(...) a Lei de Diretrizes e Bases da Educação conferiu à autonomia uma circunscrição temática, desde que observadas as normas gerais pertinentes. Incumbe às universidades o exercício de suas funções com espaço de liberdade para dispor, propor e estruturar as atividades administrativas e pedagógicas.” (ADI 4.406, rel. min. Rosa Weber, j. 18-10-2019, P, DJE de 4-11-2019).

organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal”, nesse caso, em homenagem à sua autonomia administrativa²⁷⁷. Na sequência, no § 1º deste artigo 54, além de explicitar atribuições inerentes à autonomia administrativa, foram asseguradas outras autonomias que se referem à gestão financeira e à gestão patrimonial.

Em breve linhas, essas são as autonomias que já foram disciplinadas infraconstitucionalmente no sistema jurídico brasileiro nacional, o que parece um pouco tímido para fazer frente às necessidades decisórias mediatas, mas também imediatas das Universidades brasileiras. Muzy e Drugowich em excelente estudo sobre a Autonomia Universitária no Brasil, e em especial em São Paulo, descrevem essa dissonância persistente:

É curioso que, após quase mil anos, a autonomia ainda seja revestida de interpretações, de hipóteses, de formulações às vezes conflitantes, de apropriações ideológicas e, infelizmente, se configure apenas tímida e recentemente, entre nós, em instrumentos de gestão que permita, de fato, inovações e o posicionamento da Universidade com seu futuro garantido. É que talvez não tenhamos aprendido com a experiência histórica, ou estejamos reproduzindo aspectos parciais ou ideais da autonomia, datados já de mil anos. (...).

Em 1988, com a assinatura da *Magna Charta Universitatum (Magna Charta Universitatum, 1988)*²⁷⁸, por 388 reitores de instituições de todo o planeta, inclusive da USP²⁷⁹, o tema da autonomia começou a movimentar as universidades europeias como conceito instituidor da Universidade e indissociável das funções de ensino, pesquisa e difusão, visando à liberdade de investigação do intelecto, sua centralidade na melhor tradição do humanismo europeu e o desenvolvimento econômico, cultural e social dos países signatários.

A autonomia é aqui referida na mesma forma que explicitada pela Constituição Federal brasileira no mesmo ano. Porém, ela é apreendida como um elemento imanente à instituição, que não a reclama, mas a tem como identificação.²⁸⁰

Apoiado nesses ideais, pode-se afirmar que o art. 207 é *norma constitucional de eficácia jurídica plena*²⁸¹, não tendo as normas trazidas pela Lei Federal n. 9.394/1996

²⁷⁷ Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

²⁷⁸ MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM. Bolonha, 18 de setembro de 1988. Roma: Universita de Bologna. Disponível em: <http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/portuguese>. Acesso em 15 de novembro de 2019.

²⁷⁹ No Brasil, também assinaram o documento: Universidade Católica de Pelotas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Estadual de Campinas, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" São Paulo (UNESP), Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal de Santa Catarina, Universidade Federal do Ceará, Universidade Federal do Espírito Santo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal do Rio Grande do Sul e Universidade Federal Fluminense. (Fonte: <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/signatory-universities>)

²⁸⁰ MUZY, DRUGOWICH. **Os desafios da Autonomia Universitária: História recente da USP**. Jundiaí: Paco. 2018; p. 90-92.

²⁸¹ SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 7ª Ed. São Paulo: Malheiros; 2008.

reduzido seu alcance através de limitações, apenas disciplinaram algumas atribuições e competências inerentes à sua autonomia. Portanto, não são os artigos 53 e 54 os únicos efeitos da sua autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Em verdade, os próprios limites da autonomia universitária são encontrados na Constituição Federal, muitas vezes os inerentes às autarquias, extensíveis às Universidades, sejam por se configurarem como *Fundações Autárquicas*²⁸² no ato de sua criação, como no caso da Universidade de Brasília (Lei Federal n. 3.998/1961), ou pela opção legislativa de se criarem como *Autarquia de Regime Especial*, tal como a Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Lei Estadual n. 952/1976).

Contudo, as Universidades não são simples autarquias, elas têm o qualificador “regime especial”²⁸³, pois possuem maiores privilégios em relação às autarquias comuns, isto porque é necessária autonomia e *certa* independência para que elas atuem, inclusive com mandatos independentes de seus dirigentes e possibilidade de disciplinar sua organização, funcionamento e até normas de gestão de pessoal de forma interna. Odete Medauar esclarece alguns aspectos do regime das autarquias universitárias que notificam seu caráter especial:

- a) nomeação do Reitor pelo Chefe Executivo, mediante lista elaborada pela própria universidade;
- b) o Reitor detém mandato, insuscetível de cessação pelo Chefe do Executivo;
- c) a organização e as principais formas de funcionamento estão contidas no Estatuto e no Regimento, elaborados pela própria Universidade;
- d) existência de órgãos colegiados centrais na administração superior, com funções deliberativas e normativas, dos quais participam docentes, representantes do corpo discente e da comunidade;
- e) carreira específica para o pessoal docente, com progressão ligada à obtenção de graus acadêmicos e concursos.²⁸⁴

Dentre os privilégios inerentes às autarquias de regime especial estão o da estabilidade de seus dirigentes, autonomia financeira e o poder normativo regulatório. A outorga desses amplos poderes que lhes foi concedida, tem como objetivo primordial a

²⁸² “Uma vez que as fundações públicas são pessoas de Direito Público de capacidade exclusivamente administrativa, resulta que são autarquias e que, pois, todo o regime jurídico dantes exposto, como o concernente às entidades autárquicas, aplicasse-lhes integralmente.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 34. ed. São Paulo: Malheiros. 2019; p. 194.)

²⁸³ Hely Lopes Meirelles esclarece o conceito de autarquia de regime especial: “É toda aquela que a lei instituidora conferir privilégios específicos e aumentar sua autonomia comparativamente com as autarquias comuns, sem infringir os preceitos constitucionais pertinentes a essas entidades de personalidade pública” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 22ª ed. São Paulo: Malheiros. 1997, p. 305).

²⁸⁴ MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**, 6. ed. São Paulo: RT. 2002; p. 82.

execução satisfatória dos serviços públicos, dada a sua grande importância no desenvolvimento do país.

A Lei Federal n. 5.540/1968, com redação modificada pela Lei Federal n. 9.192/1995, preserva a autonomia para indicação de seus dirigentes, fixando processo democrático de escolha de lista tríplice que será submetida ao Presidente da República para sua indicação, sendo o regime jurídico fixado pelo sobrevivente artigo 16 da referida lei, já que os outros encontram-se refogados. Frise-se que o Decreto Federal n. 1.916/1996 a regulamenta.

Em virtude da atribuição de regime especial às Autarquias Universitárias, todas as normas regulatórias no âmbito das Universidade Públicas, se traduzem na elaboração de Resoluções e Portarias, que estão na estrutura escalonada abaixo dos seus Estatutos e Regimentos Internos.

As Resoluções são aprovadas pelo seu principal órgão colegiado das Universidades Públicas, que é o Conselho Universitário; enquanto as Portarias são baixadas pelos Reitores dentro dos limites estatutariamente previstos para o seu poder regulamentar. Fabrício Macedo Motta, juntamente com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, assim explicam o grau de eficácia das normas emitidas pelo Conselho Universitário:

Por essas razões, os Estatutos e Regimentos são formalizados mediante Resolução aprovada pelo Conselho Universitário e satisfazem o princípio da legalidade, pois seu conteúdo material é predeterminado constitucionalmente. Os atos normativos – Resoluções – das Universidades, dentro do seu estreito limite de incidência, equiparam-se às leis formais. Isso acarreta a prevalência das normas da Universidade sobre normas exógenas de igual valor, no que respeita a seu peculiar interesse, como expressamente determinou a Constituição.²⁸⁵

É sabido que em regra, as autarquias de regime especial, apesar de todas essas regalias, não gozam de plena independência e autonomia, sendo, portanto, relativamente dependente dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Para fazer essa distinção, é que além de se considerar Autarquia de Regime Especial, às Universidades foi atribuída autonomias previstas no art. 207 da Constituição (didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial), podendo-se dizer que passaram a ser “*Autarquias em Regime Especial Qualificadas*”, ou seja, além do regime especial destinado a elas por lei, a Constituição de 1988 atribuiu-lhe autonomia, *sustentada em um tripé*: didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

²⁸⁵ MOTTA, Fabrício. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Tratado de Direito Administrativo, Volume 2 – Administração Pública e Servidores Públicos**. São Paulo: RT. 2014; p. 174.

Se o tratamento constitucional atribuído às Universidades Públicas fosse somente o previsto no art. 207, como ocorre para as Universidades Privadas, ele se extinguiria na Autonomia. Todavia, se trata de “*Autarquias em Regime Especial dotadas de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial*”.

Em nível estadual ainda podemos citar normas que sobrevieram após a Constituição de 1988 no sentido de garantir a autonomia necessária às Universidades Públicas Estaduais. A mais relevante é a do Estado de São Paulo que disciplinou uma partilha de recursos oriundos do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS – para garantir a necessária autonomia financeira às Universidades Estaduais Paulistas (USP, UNESP e Unicamp), o que foi feito através do Decreto Estadual n. 29.598, de 02 de fevereiro de 1989, que possui natureza jurídica de lei ordinária, dado ao fato de que, com a vigência da Constituição Estadual Paulista em 05 de outubro de 1989, não houve mais atribuições regulamentares tão amplas ao Governador do Estado, que a partir da nova Constituição Estadual deveria submeter assuntos da ordem do Decreto n. 29.598/1989 à Assembleia Legislativa. Esse Decreto Estadual, por toda sua importância no contexto da Autonomia Universitária no Brasil, demonstrou que a Autonomia Universitária quando consagrada pelo menos através de autonomia financeira pode produzir bons resultados, pois ele possibilitou elevar às 3 (três) Universidades Estaduais Paulistas a figurarem nos últimos anos sempre entre as 10 (dez) melhores do Brasil, ficando a USP e a Unicamp nas primeiras colocações e a UNESP em 6º lugar em um dos principais rankings brasileiro de qualidade universitária²⁸⁶.

4.2 AS UNIVERSIDADES COMO PROTAGONISTAS NO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

A Universidade é a instituição fundamental na sociedade do conhecimento em que vivemos, é dela e do seu sistema educacional que depende o ensino superior e que permite as pessoas almejarem através de uma relação de igualdade de oportunidades o desenvolvimento científico e tecnológico econômico e social da nossa sociedade.

²⁸⁶ Fonte: <https://ruf.folha.uol.com.br/2019/>

Como fonte de conhecimento, de bem-estar material, de inclusão, de liberdade política e cultural, e de justiça social, de fraternidade e espírito altruísta, ela se encontra em constante mudança para sempre revigorar o ecossistema a qual pertence.

É fato, que a partir da restauração da democracia, houve uma transformação multidimensional da sociedade no mundo inteiro, viabilizada pela revolução científica e tecnológica no âmbito da informação e da comunicação no qual uma sociedade digital inicia um processo de produzir uma maior interação com o ecossistema universitário local, regional e até mundial. Isso fará com que em breve as universidades que vinham sendo essencialmente espaço de formação de jovens, passem a alcançar todas as idades, e isto se dará inicialmente com suas atividades de extensão, que devem possuir uma interface com a comunicação social atingindo todos os níveis etários e sociais, produzindo efetivamente a transferência do conhecimento.

É nesse contexto, que se pode atribuir às Universidades o papel de impulsionamento do desenvolvimento científico da humanidade, dada a possibilidade por elas desenvolvida de geração e compartilhamento coletivo do conhecimento científico, que sem o espaço acadêmico estava fadado a ser reduzido às classes privilegiadas das sociedades que podiam arcar com altos custos de manutenção de professores com exclusividade.

Sem embargo, desde os primórdios da intelectualização formal da humanidade, a luta tem sido para conquistar espaços e alcançar liberdades, requisitos necessários para que as Universidades possam desenvolver o seu papel de colaborar na promoção do desenvolvimento cultural e socioeconômico do país, mas não só através de um ensino dotado de tecnicidade e ao mesmo tempo libertário, ao mesmo tempo é necessário estimular as pesquisas e a inovação nas regiões onde se encontram instaladas, produzindo novos empreendimentos através de suas ações.

De fato, as Universidades podem funcionar como grande mola propulsora do efetivo desenvolvimento do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, pois nelas se encontram a principal estrutura que o país precisa para estimular essas atividades, mas principalmente, capacidade instalada e capital intelectual.

Em consequência, elas têm o condão de colaborar para o desenvolvimento econômico e tecnológico do país, principalmente pelo fato de serem as Universidades Públicas as grandes destinatárias do art. 219-A introduzido na CF/88 pela Emenda Constitucional n. 85/2015, pois esta foi a forma que o país encontrou de promover estímulos positivos às atividades empresariais dotadas de potencial inovador, incitando a

todos os entes públicos a participarem deste processo, tal como avaliam Laura Schertel Mendes e Cláudia Lima Marques:

O art. 219-A foi inserido em 2015, por meio da EC 85, de 26.02.2015, juntamente com diversas outras normas que visam reforçar a atuação do Estado no campo da Ciência e da Tecnologia e inserir um dever estatal de promoção da inovação, conferindo ao Estado a atribuição de adotar políticas públicas destinadas a promover e incentivar, além do desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica, também a inovação, "mediante contrapartida financeira ou não financeira" público-privada, o que é de saudar-se.²⁸⁷

Da simples leitura do art. 219-A pode se extrair que para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida, entidades públicas e privadas poderão avançar instrumentos de cooperação com a Administração Direta e Indireta Federal, Estadual, Distrital e Municipal, permitindo que através desses ajustes sejam convencionados o compartilhamento dos recursos humanos especializados a eles pertencentes, e também de sua capacidade instalada, permitindo claramente “investimentos públicos em entes privados”²⁸⁸, que além de se situar como forma de fomento às atividades e empresas que gerem empregos, produto inovadores, e a longo prazo receitas tributárias para o Estado, tanto por parte de todos os colaboradores da Empresa, quando dela própria, também coloca o Estado como empreendedor, ideia difundida por Mariana Mazzucato, para quem o Estado faz parte desse ecossistema dado ao “caráter coletivo da inovação”²⁸⁹ e que vem sendo disseminada no Brasil por grandes especialistas da área, em especial por Fabiana de Menezes Soares, considerando que “o

²⁸⁷ MENDES, Laura Schertel; MARQUES, Claudia Lima . **Perspectivas e Desafios do novo Marco legal de Ciência, Tecnologia e Inovação: um comentário à Lei nº 13.243/2016**. Revista de Direito do Consumidor, v. 105, p. 549-572, 2016..

²⁸⁸ Conclusão de Esther Külkamp Eyng Prete: “O art. 219-A destaca-se ainda por permitir investimentos públicos em entes privados.”. (PRETE, Esther Külkamp Eyng. Considerações para uma Abordagem Sistemática da Emenda Constitucional 85 de 2015. SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Külkamp Eyng. (Orgs.). **Marco regulatório em ciência, tecnologia e inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores; 2018; p. 105.).

²⁸⁹ “A suposição de que o setor público pode no máximo incentivar inovações puxadas pelo setor privado (através de subsídios, reduções fiscais, precificação do carbono, padrões técnicos, etc.), principalmente mas não apenas diante da crise recente, não leva em consideração os muitos exemplos em que a principal força empreendedora veio do Estado e não do setor privado. A não consideração desse papel tem causado grande impacto sobre os tipos de parcerias público-privadas que são criadas (potencialmente parasitárias em vez de simbióticas) e tem desperdiçado dinheiro ou incentivos ineficazes (incluindo diferentes tipos de isenções fiscais) que poderiam ter sido usados de forma mais eficiente. Para entender o papel fundamental do Estado ao assumir os riscos do capitalismo moderno, é importante reconhecer o caráter “coletivo” da inovação”. (MAZZUCATO, Mariana. **O Estado Empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. Tradução Elvira Serapicos. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014; p. 256).

Estado tem um papel fundante para a garantia da economia exatamente ‘empreendendo’ para assegurar que a tecnologia chegue até as pessoas”²⁹⁰.

Isso porque, em termos de estrutura para promoção da inovação, há muito tempo já se tem destacado, que dentre as distorções ou gargalos apresentadas pelo país no que diz respeito ao seu ambiente institucional para a inovação, os pesquisadores qualificados em nível de pós-graduação *stricto sensu*, estão situados no âmbito de entidades públicas, em especial nas Universidades Públicas, que os absorvem sem que eles tenham que se preocupar com a instabilidade da economia de mercado no Brasil, o que leva ao problema da limitação do quadro de pessoal das empresas privadas para promover iniciativas de pesquisa aplicada voltada para a inovação²⁹¹.

Acrescente-se ainda, que até antes da Lei de Inovação n. 10.973/2004, invariavelmente a formatação de ajustes voltados à contratação de serviços científicos e tecnológicos entre Universidades e Empresas com o intuito de obtenção de processos e produtos inovadores, utilizando-se da capacidade instalada nos Campus Universitários para tanto, não era uma realidade sólida nesse ambiente, dada a ausência de um regramento geral que permitisse ao pesquisador atender essas demandas sem esbarrar nas normas funcionais inibidoras da sua atuação em prestação de serviços que não fossem exclusivos da Universidade, isso decorrente da incidência de regras de direito público até então extremamente restritivas.

Agora o quadro se altera. A Emenda Constitucional n. 85/2015 ao induzir uma maior interação entre todos os entes públicos e o setor privado, com a introdução do parágrafo único do art. 219, e dos artigos 219-A e 219-B, olhou diretamente para as

²⁹⁰ “Hoje o cenário demanda também recursos públicos para a Ciência, Tecnologia e Inovação, o empreendedorismo decorrente da disponibilização do conhecimento gerado em grande parte pelas universidades, motor para o desenvolvimento econômico-social não se faz somente na iniciativa privada, ou exclusivamente no mercado, o Estado tem um papel fundante para a garantia da economia exatamente “empreendendo” para assegurar que a tecnologia chegue até as pessoas”. (SOARES, Fabiana de Menezes. *Autonomia Universitária e o Marco da Ciência, Tecnologia e Informação*. In: CABRAL, Edson César dos Santos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes. (Orgs.). **Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo**. São Paulo: UNESP, 2020, p. 206.).

²⁹¹ “Segundo pesquisas, dentre as várias distorções que o Brasil apresenta quando se examina o cenário institucional para a inovação, está o fato de que os pesquisadores mais qualificados, detentores do título de doutor, estão majoritariamente empregados em entidades públicas, basicamente em universidades federais e estaduais, e não nas empresas. Portanto, as empresas têm limitações do seu quadro de pessoal para investir em iniciativas sustentadas de inovação. Além disso, elas também enfrentam dificuldades e limitações para contratar os serviços científicos e tecnológicos que poderiam resultar em produtos e processos inovadores. Isso porque o sistema universitário estatal é inteiramente conformado pelo regime jurídico de direito público, que se traduz na obrigatoriedade de concurso público, licitações, observância de isonomia etc.” (BUCCI, Maria Paula Dallari; COUTINHO, Diogo R. *Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas*. In: COUTINHO, Diogo R.; FOSS, Maria Carolina; MOUALLEM, Pedro Salomon B.. **Inovação no Brasil : avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher. 2017; p. 332.).

Universidades Públicas como agentes principais desse processo, inclusive a própria autora do projeto de emenda constitucional, a Deputada Margarida Salomão, advinha do meio universitário, tendo sido reitora da Universidade Federal de Juiz de Fora por dois mandatos consecutivos.

Nesse contexto, a tessitura trazida pelo art. 219-A nos leva a crer que impor quaisquer condicionamentos restritivos à realização destas parcerias público-público ou público-privadas²⁹² voltadas para execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação configurará postura não suportável pela Constituição, do qual a Universidade, caso esteja em um destes polos e como atora principal do Sistema, deve promover defesa de implementação do ajuste por ser ter que se colocar sempre como eixo condutor destes processos. Orientando-se nesse sentido, Carlos Maximiliano, citando a obra de Thomas M. Cooley sobre limitações constitucionais à atividade legislativa²⁹³, assim ensina:

Quando o estatuto fundamental define as circunstâncias em que um direito pode ser exercido, ou uma pena aplicada, esta especificação importa proibir implicitamente qualquer interferência legislativa para sujeitar o exercício do direito a condições novas ou estender a outros casos a penalidade.²⁹⁴

Assim, o estímulo às parcerias público-privadas para execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, trazido pelo art. 219-A, permitindo a abertura para a não assunção de contrapartida financeira pelo beneficiário, embora não afaste a necessidade de contrapartida não financeira, demonstra a convicção que se tem em torno da possibilidade dessas medidas colaborarem efetivamente para o desenvolvimento do país, numa visão schumpeteriana²⁹⁵. É que para Schumpeter, a inovação apresenta-se como a fonte necessária para uma mudança

²⁹² Fernando Dias Menezes de Almeida afirma que a Emenda Constitucional n. 85/2015 veio “reforçar o reconhecimento da ciência e da tecnologia na estratégia de desenvolvimento nacional, estimulando a parceria público-privada para tal fim”. (ALMEIDA, Fernando Menezes de. As universidades e o fomento à pesquisa científica no sistema constitucional brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, n. 17/18, 2022; p. 333-350).

²⁹³ COOLEY, Thomas M. **A Treatise on the Constitutional Limitations Which Rest upon the Legislative Power of the States of the American Union**. Boston: Little, Brown & Company, 1868.

²⁹⁴ Cf. MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**, 19. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009; p. 255.

²⁹⁵ Nesse contexto, Laura Schertel Mendes e Claudia Lima Marques: “O novo artigo 219-A da Constituição Federal foi instituído no intuito de possibilitar parcerias público-privadas para a execução de projetos de pesquisa, projetos de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, determinando alguns dos instrumentos possíveis para realização da cooperação entre entidades públicas e privadas. A doutrina brasileira há muito destaca a influência de Schumpeter e a atual fase do capitalismo com a necessidade de formação de redes entre setor público, científico e produtivo para a inovação.” (MENDES, Laura Schertel; MARQUES, Claudia Lima. Inovação no sistema produtivo brasileiro: um breve comentário ao Decreto 9.283/2018 à luz da Lei 13.243/2016 e do art. 219-A da Constituição Federal. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 119. ano 27 (p. 507-516). São Paulo: Ed. RT, set.-out. 2018; p. 509).

econômica²⁹⁶. Esta, é estimulada pelo empreendedor inovador, que condiciona o consumidor a desejar produtos e serviços inovadores, sendo o agente dinâmico dessas mudanças²⁹⁷.

No Brasil, o que se pretende é que as Universidades sejam o cartão de visita e a porta de entrada dos projetos de parceria público-privada *lato sensu* na área de ciência, tecnologia e inovação, demonstrando-se imbuídas do espírito de promover inovação, e para isso, algumas questões tradicionais terão que ser superadas, aqui cite-se duas principais: (i) o argumento de privatização do espaço público com poucos benefícios mensuráveis; (ii) o argumento de que o regime de trabalho dos docentes/pesquisadores não permite toda essa interação que a Lei de Inovação deseja implementar; (iii) argumento de que essas novas tendências não se amoldam ao fins pelos quais foram historicamente constituída a Universidade.

²⁹⁶ BERCOVICI, Gilberto. Ciência e inovação sob a Constituição de 1988. **Revista dos Tribunais**, v. 916, p. 267-294, fev. 2012; p. 287.

²⁹⁷ “É, contudo, o produtor que, via de regra, inicia a mudança econômica, e os consumidores, se necessário, são por ele ‘educados’; eles são, por assim dizer, ensinados a desejar novas coisas, ou coisas que diferem de alguma forma daquelas que têm o hábito de consumir”. (SCHUMPETER, Joseph. **The Theory of Economic Development**. Oxford: Oxford University Press. 1978; p. 65.).

5 INSTITUTOS JURÍDICOS UTILIZADOS PARA ESTÍMULO À CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

No intuito de apresentar nesse Capítulo 5 os Institutos Jurídicos Utilizados para estímulo à Ciência, Tecnologia e Inovação, optou-se por seguir a institucionalidade tomada pelo documento da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação para a arquitetura do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação²⁹⁸, no qual aqui dividimos em Estímulos Positivos para à Ciência, Tecnologia e Inovação e nos Instrumentos Jurídicos de Cooperação Público-Privada.

5.1 OS ESTÍMULOS POSITIVOS

Delimitar a intervenção do Estado na Economia, sem, no entanto, adentrar nas discussões teóricas e polêmicas sobre o assunto, apenas pontuando os fundamentos necessários para que se possa chegar a uma interpretação para o temo dos Estímulos Positivos é importante. Sem embargo, apenas para não nos furtar de apresentar o posicionamento que aqui se adota, é o trazido por Miguel Seabra Fagundes, que ao esquematizar o caráter constitucional da intervenção do Estado na ordem econômica, propugna que seus modos seriam: (i) de disciplina e controle, ou indireta; (ii) a de exploração direta não-monopolística; (iii) a de exploração direta monopolística. Em seguida, ele constata que “a intervenção, em qualquer de suas modalidades, é condicionada a: I – lei federal que a discipline e regule; II – motivo de interesse público que a justifique; III – preservação dos direitos e garantias individuais.”²⁹⁹

Aqui encontramos os parâmetros para atividade de Estímulos Positivos, ela deve ser precedida de fundamentação com base no interesse público, na esteira do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro³⁰⁰, demonstrando os motivos que

²⁹⁸ “São tomados como institucionalidades do SNCTI para fins deste documento: os instrumentos disponíveis e as fontes de financiamento.” (MCTIC. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). 2017; p. 12. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em 05.05.2023.).

²⁹⁹ FAGUNDES, Miguel Seabra Fagundes. Da ordem econômica na nova Constituição. In: **Estudos sobre a Constituição de 1967.**, Rio de Janeiro: FGV. 1968, p. 164.

³⁰⁰ Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

determinaram medida imposta inclusive em face das possíveis alternativas³⁰¹, inclusive passível de responsabilização por dano causado ao utente da medida, quando diante de uma política estimuladora mal arquitetada e descontinuada abruptamente³⁰².

Após a elaboração de normas para atribuir os direitos “incitativos”, sempre mobilizada para afastar qualquer supressão de direitos fundamentais. Indo de encontro ao caminho que propõe Diogo Rosenthal e Pedro Salomon Bezerra Mouallem:

As dimensões jurídico-institucional e regulatória apresentam-se, nesse contexto, como variáveis centrais ao sucesso ou fracasso do estímulo à inovação (Mazzucato; Pena, 2016). Por seu intermédio, competências empresariais são fomentadas, bem como são forjadas capacidades de atuação do setor público no fomento e na governança sistêmica da inovação. Esse arcabouço é também chave para a criação de instrumentos de financiamento – incentivos fiscais, linhas de crédito subsidiado, subvenção econômica, recursos não reembolsáveis para atividades de cooperação entre empresas e institutos de ciência e tecnologia (ICT), entre outros.³⁰³

Também escrevendo sobre Direito, Tecnologia e Inovação, Wolfgang Hoffmann-Riem: “quem quer promover a inovação deve criar um espaço de oportunidades que a permita. Porque se aplica o princípio: as inovações não podem ser impostas, ao contrário, apenas ser facultadas. Isso requer estruturas de incentivos adequadas (...).”³⁰⁴.

Assim é possível pensar! Não parece ser razoável do ponto de vista constitucional uma intervenção estatal intensa no domínio privado, e mesmo em face de entes com autonomia constitucional garantida, tais como as Universidades Públicas, pois a intensidade da intervenção deve ser correspondida em primeiro plano, pelos desígnios dos sujeitos passivos que serão por ela atingidos. Seja pela livre iniciativa como um dos

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

³⁰¹ Por todos: “O fomento depende da definição prévia acerca dos motivos que o geraram e dos objetivos a ser atingidos através do melhoramento na alocação de determinados recursos (privados e públicos).” (MOREIRA, Egon Bockmann. **O Direito Administrativo Contemporâneo e suas relações com a economia**. Curitiba: Editora Virtual Gratuita. 2016; p. 128).

³⁰² Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello considera que “Nas relações entretidas pelo estado com terceiros, oriundas de intervencionismo econômico e desde que haja “engajamento firme”, como dizem os doutrinadores franceses, se o poder público retrocede em seus compromissos - ainda que fundado em razões de interesse público - Deixando de cumprir total ou parcialmente o que ficará estatuído, responderá pelos danos causados aos que, fiados no compromisso estatal efetuar desembolsos, destarte tornados frustrados.”(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Responsabilidade do Estado – Intervencionismo Econômico – Administração “Concertada”. In: **Revista de Direito Público**, n. 81, jan./mar. de 1987. São Paulo: RT; p. 112).

³⁰³ COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon Bezerra. O Direito contra a inovação?: a persistência dos gargalos à inovação no Brasil. In: **O Futuro do Desenvolvimento : ensaios em homenagem a Luciano Coutinho**. Campinas: Unicamp, 2016. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/neit/images/stories/O_Futuro_do_Developolvimento_ensaios_em_homenagem_a_Luciano_Coutinho.pdf. Acesso em: 21 maio 2023.

³⁰⁴ HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. Direito, tecnologia e inovação. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; COELHO, Alexandre Zavaglia P. (Coord.). **Direito, Inovação e Tecnologia**. São Paulo: Saraiva. 2015; p. 21.

fundamentos da República (art. 1º, IV da CF/88), ou ainda pela livre iniciativa como fundamento da ordem econômica brasileira (art. 170 da CF/88), no sistema jurídico-constitucional brasileiro³⁰⁵. Como afirma Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

o fomento público não é uma função estatal de caráter impositivo, dependendo do consenso dos beneficiários, e não da compulsão sobre eles exercida, de modo que, ao pô-lo à disposição das pessoas, o Estado a ninguém obriga – indivíduo, associação ou empresa – a valer-se de instrumentos jurídicos de incentivo, tão somente convocando os interessados a aderir a uma busca consensual de superação pessoal.³⁰⁶

Trata-se da *função promocional* nas lições de Norberto Bobbio, que juridicamente atua através de normas jurídicas não desencorajadora (repressiva através de sanções negativas), mas sim encorajadora de condutas (promocional através de sanções premiais)³⁰⁷. Em obra publicada no Brasil, o jurista italiano retorna ao assunto³⁰⁸ aduzindo

³⁰⁵ Essa também é a posição de Floriano de Azevedo Marques Neto: “Tenho incontornável que o constituinte, ao eleger a livre iniciativa como fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, IV, CF) e como fundamento da ordem econômica (artigo 170, *caput*, CF), priorizou uma determinada vertente de organização econômica que, submetida à intervenção estatal sem limites de abrangência ou parâmetros de incidência, restaria não só desprestigiada, mas sim negada. Veja-se que a valorização do trabalho humano é dimensão que não exclui a livre iniciativa. Muito ao contrário, com ela se coaduna. (...). O máximo que se pode extrair do fundamento da valorização do trabalho humano é o fato de que toda a iniciativa econômica, privada e pública, está submetida às formas de intervenção estatal promotoras da valorização laboral (normas de proteção do trabalho, regras limitadoras de jornada, poder de polícia das relações trabalhistas, fomento à geração de empregos, proteção do meio ambiente do trabalho e da saúde do trabalhador etc.). (...). Daí por que entender que, embora plenamente possível e ensejável de várias formas, A intervenção estatal no domínio econômico encontra *limites dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade*, sem o que estaríamos diante da própria negação do princípio da liberdade de iniciativa. (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. O fomento como instrumento de intervenção estatal na ordem econômica. In: **Revista de Direito Público da Economia - RDPE**, n. 32, ano 8, out./dez. de 2010. Belo Horizonte: Fórum; p. 60-61.). Posição diametralmente oposta é a de Gilberto Bercovici: “Não há na Constituição nenhum dispositivo que estabeleça que o estado só pode atuar na esfera econômica em caso de desinteresse ou ineficiência da iniciativa privada, o chamado princípio da subsidiariedade. Pelo contrário, o texto constitucional deixa claro que a economia não é um terreno natural exclusivo da iniciativa privada. O estado também atua na economia, direcionado e limitado pelos dispositivos constitucionais.” (BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento**, 2. ed. São Paulo: Almedina. 2022; p. 162).

³⁰⁶ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 16. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2014, p. 578.

³⁰⁷ BOBBIO, Norberto. Sulle sanzioni positive. In: **Scritti dedicati ad Alessandro Raselli**, tomo I. Milano: Giuffrè, 1971, p. 229/249.

³⁰⁸ “Assim, porém, quem observar as tarefas do Estado contemporâneo e as comparar com as tarefas dos Estados de outras épocas, sobretudo a de controlar e dirigir o desenvolvimento econômico, não pode deixar de perceber que o Estado, por meio do direito, desenvolve também uma função de estímulo, de provimento, de provocação da conduta dos indivíduos e dos grupos, que é a antítese exata da função apenas protetora ou apenas repressora. A velha afirmação, ainda recentemente repetida, de que o direito pune a inobservância das próprias normas e não premia a observância, não espelha a realidade de fato. Quando o Estado pretende encorajar certas atividades econômicas (e não apenas econômicas), vale-se, cada vez com maior frequência, do procedimento do incentivo ou do prêmio, isto é, do procedimento da sanção positiva. Ora, esse procedimento consiste, precisamente, em uma vantagem oferecida a quem observe a norma, ao passo que para a inobservância da mesma norma não há qualquer consequência jurídica, como ocorre com a observância das normas reforçadas por uma sanção negativa. Em suma, a diferença entre a técnica do incentivo e a técnica tradicional da sanção negativa está precisamente no fato de que comportamento que tem consequências jurídicas não é a inobservância, mas a observância. Trata-se de um fenômeno macroscópico, que não pode passar despercebido: ele caracteriza a produção jurídica nos Estados contemporâneos, tanto nos capitalistas quanto, com ainda maior razão, nos socialistas, e naqueles recém-

“que o Estado, por meio do direito, desenvolve também uma função de estímulo, de provimento, de provocação da conduta dos indivíduos e dos grupos, que é a antítese exata da função apenas protetora ou apenas repressora”³⁰⁹, considerando que “quando o Estado pretende encorajar certas atividades econômicas (e não apenas econômicas), vale-se, cada vez com maior frequência, do procedimento do incentivo ou do prêmio, isto é, do procedimento da sanção positiva”³¹⁰.

5.1.1 – Teoria Geral dos Estímulos Positivos

Os “estímulos positivos”³¹¹, “atividade administrativa de estimulação”³¹², “auxílios públicos”³¹³, ou também chamada de “teoria positiva da regulamentação”³¹⁴, são em síntese, ações do Poder Público voltadas à proteção, orientação, incentivo, estimulação dirigidos a promover o desenvolvimento de determinada atividade de utilidade pública, mas que está sendo exercida pela iniciativa privada, ou mesmo por outro parceiro público.

As atividades públicas de estimulação o único que fazem é canalizar parte dos recursos gerais da coletividade ao respaldo de atividades potencialmente interessantes também desde uma ótica comunitária³¹⁵.

A função dos estímulos positivos é alterar as condições ordinárias da economia e apoiar atividades econômicas que o Estado considere relevante.

Buscando um tratamento jurídico-econômico para os estímulos positivos,

formados, incidindo profundamente no modo tradicional de considerar a função do direito. (BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. (Tradução de Daniela Beccaccia Versiani; Revisão técnica de Orlando Seixas Bechara, Renata Nagarnine). Barueri: Manole. 2007; p. 100-101)

³⁰⁹ *op. cit.*; p. 100-101.

³¹⁰ *op. cit.*; p. 100-101.

³¹¹ MATEO, Ramón Martín e WAGNER, Francisco Sosa. **Derecho Administrativo Económico**, 2. ed. Madri: Pirámide. 1977, p. 170.

³¹² ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho Administrativo Económico**, 5. ed. Madri: Marcial Pons, 2009, p. 176.

³¹³ RIVA, Ignacio M. de la. **Ayudas Públicas: Incidencia de la intervención estatal en el funcionamiento del mercado**. Buenos Aires: Hammurabi, 2004.

³¹⁴ Aqui se difere do conceito de Regulação Econômica, que é mais abrangente, inclusive, abarcando os Estímulos Positivos como uma de suas formas de manifestação. No conceito clássico de Richard Posner, “regulação econômica é a expressão que se refere a todos os tipos de impostos subsídios, bem como os controle legislativo e administrativo explícitos sobre taxas, ingresso no mercado e outras facetas da atividade econômica” (POSNER, Richard A. **Theories of economic regulation**. [S.l.]: NBER, 1974. – Working paper, n. 41. p. 1.). George J. Stigler também utiliza a nomenclatura Teoria da Regulamentação (STIGLER, George J. **The theory of economic regulation**. Bell Journal of Economic and Management Science: New York, v. 2, n. 1, p. 1-21, Spring 1971.).

³¹⁵ MATEO, Ramón Martín e WAGNER, Francisco Sosa. **Derecho Administrativo Económico**, 2. ed. Madri: Pirámide, 1977, p. 170.

Marcos Juruena Villela Souto, adverte que só tem importância o estudo da noção de estímulos positivos, quando no contexto de parceria e de incentivo ao setor privado, e apresenta sua noção:

A expressão “estímulos positivos” ao exercício da atividade econômica privada é bem mais ampla que a de “fomento”, nela abrangida. Enquanto o fomento é um incentivo ao desempenho de determinada função de interesse do agente fomentador, o “estímulo positivo” envolve a criação de um cenário favorável aos investimentos. Esse cenário passa pela formatação de um ordenamento jurídico que assegure “lucratividade” e “segurança jurídica” para os negócios privados.³¹⁶

Com efeito, as “ações administrativas do Estado”, que também são chamadas de “funções administrativas econômicas do Setor Público”, tendem a se direcionar diretamente à promoção, indução e/ou manutenção do seu desenvolvimento, mesmo que para isso seja necessário fomentar economicamente o setor privado, que também é um litisconsórcio ativo e necessário desse processo, em uma tendência de intervenção estatal na ordem econômica.

Celso Antônio Bandeira de Mello, ao analisar a Intervenção Estatal na Ordem Econômica, propõe uma classificação tripartite da, sendo que as variações em torno da intensidade e extensão de cada uma das formas remete à ordem constitucional adotada por cada Estado:

Em tese, três são as formas pelas quais o Estado pode interferir com a atividade econômica: a) ‘disciplinando-a’, vale dizer, impondo-lhe limitações a fim de compatibilizá-las com os interesses coletivos (poder de polícia); b) ‘fomentando-a’, isto é, propiciando-lhe estímulos e condições de desenvolvimento, mediante implantação de infraestrutura, de concessão de financiamentos, de apoio tecnológico, de isenção de tributos etc.; c) ‘assumindo-a’, ou seja, protagonizando-a como ‘sujeito ativo’, como titular dela, ou seja, o agente que a explora.³¹⁷

Para o autor, a atividade de fomento “se exerce ora por meio de incentivos fiscais, ora por meio de financiamentos”³¹⁸.

No mesmo sentido, Luís Roberto Barroso³¹⁹ identifica três mecanismos de intervenção estatal na ordem econômica: a atuação direta, o fomento e a disciplina.

Na *atuação direta* o Estado assume diretamente o papel de produtor ou prestador de bens ou serviços, seja prestando serviços públicos ou explorando atividades

³¹⁶ SOUTO, Marcos Juruena Villela. Estímulos Positivos. CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista. **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Atlas, 2011, p. 741.

³¹⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O Estado e a ordem econômica. In: **Revista de Direito Público**, n. 62, abr./jun. de 1982. São Paulo: RT; p. 34

³¹⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 35. ed. São Paulo: Malheiros. 2021; p. 779.

³¹⁹ BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 226, out./dez. 2001; p. 199-204.

econômicas, ressaltando que ela é sempre excepcional e devendo ser devidamente fundamentada constitucionalmente, por representar uma exclusão da livre iniciativa. Essa excepcionalidade se manifesta quando a Constituição institui novos monopólios públicos além dos já existente, e ainda quando através de lei o Estado é autorizado a explorar diretamente atividade econômica em virtude de imperativos de relevante interesse público e de segurança nacional.

Atuando por meio do *fomento*, o Estado interfere no domínio econômico “apoiando a iniciativa privada e estimulando (ou desestimulando) determinados comportamentos, por meio, por exemplo, de incentivos fiscais ou financiamentos públicos”³²⁰.

Na dicção de Diogo de Figueiredo Moreira Neto e Ney Prado³²¹ sua atuação é suasória, não cogente, destinada a estimular as iniciativas privadas que concorram para restabelecer a igualdade de oportunidades econômicas e sociais ou suprir deficiências da livre empresa no atendimento de certos aspectos de maior interesse coletivo.

As normas que vinculam as políticas públicas de fomento são meramente diretivas, sem nenhum caráter impositivo, cabendo aos agentes econômicos que se beneficiariam com esses mecanismos de fomento, a opção por sua adesão³²².

O último dos mecanismos de intervenção estatal na ordem econômica é a disciplina, onde o Poder Público exerce seu papel através da regulação em sentido lato, editando leis, regulamentos e pelo exercício do poder de polícia³²³.

5.1.2 Os Estímulos Positivos como *modus operandi* da Ação Fomentadora do Estado

³²⁰ BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 226, out./dez. 2001; p. 201.

³²¹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; PRADO, Ney. Uma análise sistêmica do conceito de ordem econômica e social. in: **Revista de Informação Legislativa do Senado Federal**, n. 96, vol. 24, out./dez. de 1987; p. 132.

³²² “O fomento apenas acrescenta uma opção econômica: vantajosa ou não, quem decide isso é o agente econômico através do exercício livre de suas opções primárias (e da consideração de todos os fatores econômicos envolvidos). Fato é que o fomento eficaz instala no mercado uma alternativa tão atraente, que não poderia ter sido gerada pelo livre jogo das forças concorrenciais. O que se dá é o Estado tornar possível o exercício de uma determinada opção empresarial que não existira se o fomento não existisse.” (MOREIRA, Egon Bockmann. **O Direito Administrativo Contemporâneo e suas relações com a economia**. Curitiba: Editora Virtual Gratuita. 2016; p. 161)

³²³ BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 226, out./dez. 2001; p. 199-204.

Entre as ferramentas que ampliam o status jurídicos do particular se destaca o fomento, consistente na promoção por parte do Estado de determinadas atividades que realizam as pessoas físicas ou jurídicas com a finalidade de que, mediante a concretização destas atividades, se crie e um benefício para a comunidade sem recorrer à coação nem a criação de serviços públicos.³²⁴ A atuação administrativa persegue alcançar nestes casos também um fim de interesse geral, e em lugar de recorrer a restrições à liberdade, ela estimula os sujeitos para que eles colaborem voluntariamente na satisfação da necessidade pública.

Sem embargo dentro das formas de intervenção que caracterizam à atividade do Estado, as técnicas de fomento assumem uma tipicidade que se percebe no conteúdo da atividade e nos fins que esta pretende alcançar, cujas características se voltam ao regime jurídico dos atos que geram as relações jurídicas subjetivas entre o Estado e as pessoas físicas ou jurídicas que são as destinatárias das medidas de fomento.

Boa parte da doutrina nacional prefere a utilização do termo “fomento” como gênero da atividade estimuladora do Estado. Entre eles podemos citar Diogo de Figueiredo Moreira Neto³²⁵ e Carlos Ari Sunfeld³²⁶. Este último apresenta o fomento como uma das três parcelas pela qual ele divide o estudo do direito administrativo. Para o autor, existe o direito administrativo ordenador, que cuida dos limites e obrigações da sociedade, e do indivíduo, perante os demais e o Poder Público; o direito administrativo prestacional, envolvendo as ações concretas desenvolvidas pelo Estado para a sociedade; e o direito administrativo fomentador, pelo qual o Estado incentiva o desenvolvimento das atividades privadas de interesse geral, noção que se distancia da que se pretende desenvolver, tendo em vista que parte-se de uma vinculação estrita as atividades privadas.

Já Diogo de Figueiredo Moreira Neto³²⁷ identifica dois tipos de fomento: o econômico e o social. O primeiro, como instrumento do ordenamento econômico e, o segundo, do ordenamento social. Essa acepção se enquadraria mais no que se pretende apresentar nesse estudo, tendo em vista a possibilidade de o Estado ampliar seus laços

³²⁴ CASSAGNE, Juan Carlos. **La Intervención Administrativa**, 2. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 1994; p. 89-90. No mesmo sentido: TAWIL, Guido S. *La Intervención del Estado en la Actividade Privada*. In: PIAGGI, Ana (Dir.). **Tratado de la Empresa, Tomo I**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 2009; p. 900-901.

³²⁵ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 12. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002; p. 513-515.

³²⁶ SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Ordenador**. São Paulo: Malheiros. 1993, p. 16-17.

³²⁷ *op. cit.*; p. 513-515.

com o cidadão, que colaborará na consecução dos seus objetivos finais, inclusive colaborando na prestação serviços públicos sociais.

Em um sentido socioeconômico, fomento representa o estímulo à economia e combate a proliferação da pobreza para a promoção do desenvolvimento³²⁸. Portanto, o fomento só existe em pró do desenvolvimento. A pergunta que fica é: mas desenvolvimento direcionado a quais atividades?

Situando-o dentro da Constituição Brasileira, temos que quando ela quando trata do incentivo ao desenvolvimento científico, pesquisa e tecnologia, a Constituição no seu art. 218, § 5º estabelece a faculdade dos Estados e do Distrito Federal de vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica. Essa vinculação, como a própria Constituição estabelece em seu art. 165, §2º, há de ser feita na Lei de Diretrizes Orçamentárias que estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Portanto, fomento numa análise puramente jurídica existe quando se direciona recursos financeiros para promoção do desenvolvimento das atividades estabelecidas na Constituição, não se tratando ele de um instituto generalizado.

O fomento é o meio pelo qual se expressa a política de estímulos positivos que opte por além de criar um cenário favorável a investimentos, apresentar meios incitativos ao setor privado para que permaneça ou inaugure uma nova atividade. É uma ação da Administração vocacionada a promover o desenvolvimento de um país.

Ele decorre sempre de adesão facultativa pelo administrado relativamente aos objetivos de interesse público fixados em lei, em troca dos incentivos nela previstos³²⁹. Essa adesão pode ser através de cadastramento, contratualização e/ou credenciamento,

³²⁸ Para um conceito socioeconômico de desenvolvimento: “o desenvolvimento é, em suma, um feixe de transformações que modifica os comportamentos, integra os progressos do conhecimento, melhora as qualificações e o saber-fazer industrial, modifica as antecipações no sentido da acumulação. Também é uma mutação setorial detectável através de coeficientes: a quota-parte relativa do setor industrial, a quota-parte relativa dos novos ramos de atividade, o capital aplicado por cada trabalhador, o valor acrescentado por assalariado, o número de ordenadores por habitante... O desenvolvimento também é detectável por indicadores sociais: número de estudantes, patentes solicitadas, entre outros critérios.” (BREMONT, Janine et GELEDAN, Alain. **Dictionnaire Economique et Social**. Paris: Hatier. 1981; p. 340.).

³²⁹ Como afirma Luís Roberto Barroso, “é próprio do papel do Estado procurar influir legitimamente nas condutas dos agentes econômicos, através de mecanismos de fomento - incentivos fiscais, financiamentos públicos, redução da alíquota de impostos -, sem que possa, todavia, obrigar a iniciativa privada à adesão”. (BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 226, out./dez. 2001; p. 199).

onde, a partir deles, o administrado se obriga a cumprir as metas cuja implementação é incentivada³³⁰.

Chama-se a atenção, para o fato de que o uso pelo Poder Público do fomento público de forma arbitrária e com ausência de planejamento, inclusive se utilizando de políticas públicas patrimonialistas, além de quebrar a isonomia na partilha de recursos, tendem a socializar o prejuízo e privatizar o lucro, beneficiando os *donos do poder*. Nesse contexto também já avaliou Luís Roberto Barroso:

No campo econômico, por décadas a fio foi o fomento estatal que patrocinou a opulência dos produtores de café, numa política que atrasou o desenvolvimento nacional pelo incentivo à monocultura e à dependência dos mercados externos. Desde então, sugava-se do Estado o financiamento para o lucro certo, apropriado privadamente, e repassava-se-lhe o eventual prejuízo, a ser partilhado por todos.³³¹

Dos dizeres de Luís Roberto Barroso, podemos extrair duas lições: a primeira é a de que o fomento deve se apresentar como um projeto de política pública, voltada para o bem-estar coletivo e não meramente setorial beneficiando apenas um grupo de pessoas, pois, como envolve gastos públicos, estes devem ser feitos com base em uma análise detida do interesse público encampado. Nesse sentido, afirma Marcos Juruena Villela Souto, que não cabe ao Estado atribuir privilégios, preferências, favores e proteções violadoras da isonomia entre os cidadãos. Daí a necessidade de uma adequação do fomento ao bem-estar geral³³². A segunda lição preconiza que, como regra, é importante que o fomento quando destinado a uma atividade privada específica, não se torne um ato contínuo *ad infinitum*, devendo ser limitado a um período, previsto, se possível, anteriormente ao início da sua atribuição.

5.1.3 A Ação Fomentadora do Estado no direito comparado

Para apresentar a doutrina da ação fomentadora, optou-se por questões metodológicas por pesquisar países de com sistemas jurídicos semelhante ao brasileiro, afastando países onde o sistema jurídico é originário da *common law* em virtude da comum ausência de normas constitucionais programáticas que incorpore a ação de fomento do Estado.

³³⁰ SOUTO, Marcos Juruena Villela. Estímulos Positivos. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista. **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Atlas. 2011; p. 741.

³³¹ BARROSO, Luis Roberto. Crise econômica e Direito Constitucional. In: **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 6. São Paulo: Malheiros. 1994; p. 39.

³³² *op. cit.*; p. 743.

5.1.3.1 França

Na doutrina francesa, André de Laubadère³³³, considerou que para o Estado seus objetivos de intervencionismo econômico ele pode atuar por dois processos jurídicos distintos. O primeiro através de medida unilateral e o segundo através do que o autor denomina de acordo convencional. O jurista francês lembra quem se tratando de matéria de intervencionismo econômico a ação unilateral é mais comum, onde o estado regulamenta, prescreve, apoia, tudo no sentido de ver orientado o ramo da economia que deseja, resultando em proibições, outorga de prêmios e imposições. De outro lado se encontra o emprego do processo convencional onde o poder público ao invés de optar pela medida unilateral condicionante, recorre a acordos convencionais. O autor cita duas que espécies inerentes ao processo convencional: (i) Convenções de colaboração nas tarefas intervencionistas; (ii) Convenções de administração econômica e/ou contratos econômicos. No primeiro caso, atribui-se a organismos privados tarefas de intervencionismo, ocorrendo em decorrência do estabelecimento de um contrato administrativo ou através de um convênio, tal como ocorre com as concessões de serviço público e os credenciamentos para prestação de serviços de interesse econômico e social. Já as convenções de administração econômica e/ou contratos econômicos objetivam obter dos administrados um determinado comportamento no sentido desejado pelo Estado para a sua política intervencionista. Elas justificam se pelo fato de o Estado entender que haveria dificuldade de implementar a aplicação coercitiva das regulamentações e prescrições unilaterais, incitando o Estado a optar pela aceitação dos interessados ao invés da utilização dos meios de autoridade, não havendo, portanto, uma figura de natureza unilateral. Essas convenções ou contratos econômicos possuem algumas características marcantes: a primeira, é que o objeto consensualmente acordado é a realização de uma política pública concebido e decidido pelo poder público; a segunda, é a participação efetiva de parceiros privados; a terceira característica é a sua diversidade, que decorre dos vários instrumentos jurídicos possíveis que podem ser utilizados para a sua formalização. Por fim, o autor esclarece aqui no caso das políticas interventivas implementadas através dos contratos econômicos, há de se fazer uma consideração importante, a de que em verdade, a utilização da locução “contratos econômicos” é na vertente da moderna teoria

³³³ LAUBADÈRE, André de. **Direito Público Económico** (traduzido por Maria Teresa Costa). Coimbra: Almedina. 1985; p. 420-432.

da administração contratual, conhecida também como contratualização³³⁴, devendo ser afastada a força de vinculação contratual do ajuste, que seria mais próximo ao conceito de acordo administrativo.

5.1.3.2 Alemanha

Na doutrina alemã, Rolf Stober em obra clássica³³⁵, para introduzir a ação administrativa de fomento, propõe primeiro a tipificação das medidas de direção da economia. O autor às divide em direção direta e em direção econômica desencadeadora de conduta. No primeiro caso ocorre em decorrência de regulações jurídicas prescritivas, tais como proibições, ordens e imposições de sanções por prática de atos. No segundo caso, o Estado institui condições gerais nas quais o cidadão poderá aderir ou não. Em seguida, o autor elabora um estudo sobre o fomento da economia, onde passa a questionar se essa função estatal seria suficientemente caracterizada através da descrição que tem sido feita de direção econômica ou atribuição de subsídios. Na verdade, a discussão deve se centralizar na preocupação da Administração Pública em atribuir às empresas diferentes incentivos para uma determinada conduta econômica esperada como favorável, o quê revelaria traços de um direito administrativo econômico do risco em virtude da insegurança causada pelas decisões de subvenção na qual resultará consequências financeiras muitas vezes só em partes conhecidas, considerando-se sustentável a assunção dos riscos de fomento quando em uma análise do risco entender-se que ele não produzirá anomalias no setor apoiado. Ao tipificar as medidas de fomento, o autor estabelece a distinção entre *fomento da economia com efeito de prestação* e *fomento da economia com efeito sobre a conduta*.

O *fomento econômico de prestação* ou *fomento através de meios diretos*³³⁶ corresponde a incentivos financeiros sob a forma de dinheiro ou outro valor pecuniário ou ainda redução de ônus refletindo diretamente no patrimônio do empresário atingido,

³³⁴ O autor cita estudo de sua autoria para justificar esse posicionamento: LAUBADÈRE, André de. Administration et contrat. In: **Mélanges Brèthe de la Gressaye**. Paris: Bière. 1968; p. 463.

³³⁵ STOBER, Rolf. **Direito Administrativo Econômico**, 15 ed. (Traduzido por António Francisco de Sousa). São Paulo: Saraiva. 2012; p. 422-448. Para melhor absorção das ideias do autor, também se utilizou a tradução em espanhol. STOBER, Rolf. **Derecho Administrativo Económico**, 15 ed. (Traduzido por Santiago González-Varas Ibáñez). Madri: Ministerio para las Administraciones Públicas . 1992; p. 196-2012.

³³⁶ Nomenclatura atribuída na obra traduzida em espanhol: STOBER, Rolf. **Derecho Administrativo Económico**, 15 ed. (Traduzido por Santiago González-Varas Ibáñez). Madri: Ministerio para las Administraciones Públicas . 1992; p. 207.

obrigando-o a uma determinada conduta, tal como criação de novos postos de trabalho, adoção de tecnologias antipoluentes entre outras. Essa tipologia comporta duas espécies: (i) as concretizadas através da realização de prestações, que são instrumentalizadas através de: a) subsídios a fundo perdido, b) prêmios e preços, c) empréstimos sem juros ou com juros bonificados, d) fianças, e) garantias, f) subvenções naturais, g) preferência no caso de concessão de funções públicas, h) isenções de antigos ônus, i) reduções de preço, j) vantagens de utilizador, k) Assunção das perdas, l) participações em empresas, m) dotação com capital de risco, n) apoio dos negócios de countertrade; e (ii) as concretizadas através de redução dos encargos, neste caso se revelam em: a) redução dos impostos, b) redução de taxas, c) redução de contribuições.

De outro lado, as medidas que se refletem na atuação, ou seja, o *fomento da economia com efeito sobre a conduta* podendo ser entendido como *fomento através de meios indiretos*³³⁷, que ocorre quando há o estabelecimento de condições gerais favoráveis direcionadas para a produção de efeitos positivos na atuação econômica no âmbito da economia privada. Neste contexto são admissíveis e necessárias as seguintes medidas: a) supressão das travas burocráticas, como por exemplo a simplificação dos procedimentos de licenças, autorizações, a eliminação de cláusulas e outros deveres, b) a supressão ou revisão regular de regulamentos (desregulação), c) simplificação da legislação³³⁸, jurisprudência que atribua segurança jurídica e coerência, d) supressão de travas aos investimentos, dentro do princípio econômico de que medidas certas e transparentes podem ser mais úteis do que as próprias medidas de fomento.

Ainda, Hartmut Maurer³³⁹ comenta que é atualmente as iniciativas de direitos de subvenção acabam sendo determinadas decisivamente pelo direito comunitário europeu, que em diversas hipóteses restringe as suas possibilidades. Todavia, as exceções obrigatórias e facultativas ainda persistem, trazendo o direito da comunidade europeia, o conceito de “ajudas jurídico-comunitárias”, que corresponde a todas as medidas que, de alguma forma, diminuem o agravamento que normalmente o empresário tem que

³³⁷ Nomenclatura atribuída na obra traduzida em espanhol: STOBER, Rolf. **Derecho Administrativo Económico**, 15 ed. (Traduzido por Santiago González-Varas Ibáñez). Madri: Ministerio para las Administraciones Públicas . 1992; p. 211.

³³⁸ O autor cita a influência de Directivas da União Europeia que beneficiam e instituem privilégios em licitações a contratação de Micro e Pequenas Empresas, atribuindo processos mais simplificados, tal como pode ser percebido também no Brasil através dos artigos 42 a 48 da Lei Complementar n. 123/2006 (STOBER, Rolf. **Derecho Administrativo Económico**, 15 ed. (Traduzido por Santiago González-Varas Ibáñez). Madri: Ministerio para las Administraciones Públicas . 1992; p. 386).

³³⁹ MAURER, Hartmut. **Direito Administrativo Geral**, 14. ed. (Traduzido por Luís Afonso Heck). Barueri: Manole. 2006; p. 515-517.

suportar, inclusive isenção de tributos, cessão de espaços ou imóveis públicos, entre outras iniciativas que demonstrem um benefício para o recebedor e a ausência de uma contraprestação adequada.

5.1.3.3 Portugal

Em Portugal a teoria geral do fomento já vem sendo estudado por autores clássicos, tal como Luís S. Cabral de Moncada³⁴⁰, António Carlos dos Santos, Maria Eduarda Gonçalves e Maria Manuel Leitão Marques³⁴¹, consistindo as medidas de estímulo ou fomento económico em prestações da administração pública a favor de atividades de interesse geral desempenhadas por agentes económicos que lhes são estranhos, sendo dotadas e colocadas em práticas pelo Estado nacional e pela própria administração económica da União Europeia, podendo assumir diferentes formas tais como as ajudas financeiras (através de entregas diretas de verbas aos beneficiários, renúncia de créditos ou utilização dos mecanismos de crédito), os benefícios fiscais, a assistência técnica e até a participação pública no capital das empresas privadas.

Alocado no âmbito da Intervenção Indireta, onde o Estado não figura como parte ativa e direta no processo económico, Luís S. Cabral de Moncada dispõe o fomento ao lado da polícia económica e da criação de infraestruturas como modalidades de intervenção indireta.

Para o autor, “o fomento económico consiste numa atividade administrativa de satisfação de necessidades de carácter público, protegendo ou promovendo atividades de sujeitos privados ou outros que direta ou indiretamente a satisfaçam”³⁴². Propõe-se fomento muito mais relacionado a uma atividade de “estímulo positivo e dinâmico do que numa atividade de mero auxílio passivo à atividade privada”³⁴³. Os seus meios de implementação ou a sua tipologia, podem ser assim divididos: a) benefícios fiscais³⁴⁴, b)

³⁴⁰ MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito Económico**, 2. ed. Coimbra: Coimbra. 1988; p. 349-398. Mais recentemente: MONCADA, Luís S. Cabral de. **Manual Elementar de Direito Público da Economia e da Regulação: Uma Perspectiva Luso-Brasileira**. Coimbra: Almedina. 2012; p. 207-217.

³⁴¹ SANTOS, António Carlos dos; GONÇALVES, Maria Eduarda; MARQUES, Maria Manuel Leitão. **Direito Económico**, 6. ed.. Coimbra: Almedina. 2011; p. 194-210.

³⁴² MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito Económico**, 2. ed. Coimbra: Coimbra. 1988; p. 349.

³⁴³ *op. cit.*; p. 350.

³⁴⁴ “O benefício fiscal consiste na não cobrança por parte do estado no todo em parte a determinados sujeitos de certos tributos a que estariam obrigados face às leis gerais. Têm assim um efeito desagravatório. Os benefícios fiscais são hoje matéria de reserva legislativa, como é sabido, pelo que não pode a administração criar e aplicar benefícios fiscais que a lei não tenha previsto. (...). De fato o objetivo dos benefícios fiscais

aval do Estado³⁴⁵, c) garantia de emissão de obrigações³⁴⁶, d) desenvolvimento de mercado de títulos³⁴⁷, e) empréstimos³⁴⁸, f) subsídios³⁴⁹, g) outros benefícios.

O Contrato Econômico ou Contrato de Fomento Econômico é apresentado pela doutrina portuguesa³⁵⁰ como meio de atribuição de se convencionar estímulos do público ao privado, tendo os primeiros surgido em 1973 sob a forma de contratos de desenvolvimento para exportação.

Embora os contratos públicos e os contratos administrativos sejam instrumentos importantíssimos de fomento econômico, o contrato econômico não possui essa natureza, seu regime jurídico é específico. Eles são utilizados para outorga de subsídios ou subvenções de qualquer natureza, Fruto que são do movimento estatal de administração contratual, inspirado no modelo francês. Isto porque o recurso ao contrato evita atritos no relacionamento com a Administração e estimula os particulares a cumprirem as obrigações assumidas, produzindo um clima de confiança recíproca.

não é obtenção de receitas para custear despesas públicas, mas sim a promoção da atividade econômica privada” (*op. cit.*; p. 351-352.).

³⁴⁵ “O aval tem lugar quando uma empresa celebra um contrato de empréstimo de financiamento com outra entidade, ficando a pessoa coletiva pública que avaliza vinculada a todas as obrigações contratuais estipuladas se avalizada não cumpre. O estado avalista responde logo no caso de incumprimento da obrigação avalizada, como se fosse o principal devedor, não gozando do benefício da excussão prévia, a menos que outra coisa resulte da vontade das partes” (*op. cit.*; p. 353.).

³⁴⁶ “Nesta forma de fomento o estado declara tomar a responsabilidade pelo reembolso das obrigações emitidas por uma empresa. A garantia é dirigida à generalidade dos credores e não a credores determinados. (...). Logra se assim financiar o desenvolvimento das empresas através do mercado de títulos dispensando as de recorrer aos empréstimos bancários. Essa medida é particularmente importante em situações em que o preço do crédito é muito alto.” (*op. cit.*; p. 353-354.).

³⁴⁷ “Na ótica das empresas a vantagem desta forma de fomento reside em colocar ao dispor das empresas meios de atrair capitais, assim resolvendo o problema do seu financiamento sem recorrer a empréstimos, sem onerar o seu passivo, o que é uma modalidade de financiamento sempre cara para as empresas devedoras.” (*op. cit.*; p. 354.).

³⁴⁸ “Os empréstimos podem ser efetuados diretamente pelo Tesouro, sendo neste caso orçamentados, ou por fundos especiais de apoio, com ou sem personalidade jurídica autónoma, muito vulgares nos nossos dias, ou ainda pelas empresas públicas bancárias, caso mais vulgar. (...). O contrato de mútuo constitutivo do empréstimo, como se sabe, analisa-se num regime jurídico de direito privado, muito embora nele se não esgote, pois que é a presença do interesse público vai modificar a figura privatística, a ponto de o fim público penetrar na estrutura privatística do contrato, tornando-se elemento essencial dele.” (*op. cit.*; p. 355-356.).

³⁴⁹ “O subsídio é uma expressão genérica que abrange um conjunto diversificado de providências administrativas possuindo, no entanto, um denominador comum: o tratar-se de atribuições pecuniárias unilaterais a favor dos sujeitos económicos sem que estes fiquem constituídos na obrigação de reembolso. É por esta razão que também se chama o subsídio subvenção, comparticipação, prêmio, etc. (...). Finalmente, é o subsídio atribuído sempre no pressuposto da prossecução pelo beneficiário de interesses públicos desenvolvimentistas e salutistas. Nesta medida a atividade consistente na atribuição de subsídios corresponde ao exercício de uma função administrativa dos Poderes Públicos de conformação, apoio e estímulo da atividade económica privada, pública ou cooperativa.” (*op. cit.*; p. 356.).

³⁵⁰ MONCADA, Luís S. Cabral de. **Manual Elementar de Direito Público da Economia e da Regulação: Uma Perspectiva Luso-Brasileira**. Coimbra: Almedina. 2012; p. 209-212.

O que se vê é que o “contrato saiu da sua tradicional esfera privada e passou a serviço como instrumento de conformação econômica e social pelos poderes públicos”³⁵¹, caracterizando-se, portanto, em sua natureza jurídica, como um mero ato-condição ou ato misto, dada a dificuldade de se atribuir a eles natureza eminentemente contratual.

António Carlos dos Santos, Maria Eduarda Gonçalves e Maria Manuel Leitão Marques³⁵² ressaltam, entretanto, a possibilidade de se alegar a existência de natureza contratual tem esses ajustes, tendo em vista neles

como traço comum a aceitação pelas empresas de certas obrigações, em contrapartida de prestações a que o Estado, por seu lado, se obriga. Essas obrigações constam de um acordo assumido livremente. É do contrato e não da lei que resulta as obrigações das empresas. Para além disso, uma vez celebrado, não pode o Estado alterar ou rescindir unilateralmente o contrato, a não ser com fundamento em incumprimento da outra parte.³⁵³

Os autores completam sua análise apresentando os seguintes modelos de contratos econômicos: a) contratos-programa (destinados a permitir a execução de um plano, contendo um programa de atividades e ações a serem desenvolvidas e de resultados a serem alcançados pela empresa ou empresas contratantes, sendo esses programas oriundos de uma negociação entre as partes que definem compromissos adaptados à situação *in concretum*; b) contratos de desenvolvimento em geral (são acordos realizados entre o estado e uma ou mais empresas, mediante os quais aqueles se comprometem a fornecer estímulos e apoio de várias ordens, tendo como contrapartida por parte das empresas iniciativas de organizações de investimentos que se enquadrem nas linhas da política de desenvolvimento nacional previamente definidas); c) contratos fiscais (consistem em uma vantagem fiscal concedida a troco de um projeto de investimento considerado interessante na perspectiva do interesse público); d) contratos de investimento estrangeiro (celebrado entre o estado e uma ou mais empresas estrangeiras objetivando a realização de grandes projetos); e) quase-contratos ou promessas de comportamento (configuram-se em atos pelos quais as empresas se obrigam perante a Administração a se comprometer com os objetivos traçados pela política econômica do Estado, e este, em contrapartida, a examinar favoravelmente solicitações de empréstimos, de dispensa de formalidades, apresentados pelas empresas).

³⁵¹ MONCADA, Luís S. Cabral de. **Manual Elementar de Direito Público da Economia e da Regulação: Uma Perspectiva Luso-Brasileira**. Coimbra: Almedina. 2012; p. 211.

³⁵² SANTOS, António Carlos dos; GONÇALVES, Maria Eduarda; MARQUES, Maria Manuel Leitão. **Direito Económico**, 6. ed.. Coimbra: Almedina. 2011; p. 202-207.

³⁵³ *op. cit.*; p. 203.

5.1.3.4 Espanha

A doutrina do fomento público na Espanha é uma das mais desenvolvidas do mundo. Luís Jordana de Pozas³⁵⁴ difundiu no final da década de 1940 a classificação da ação administrativa em normatização, polícia, fomento e serviço público. Para o autor a ação de fomento se apresenta como uma via intermediária entre a inibição e o intervencionismo do Estado, que pretende conciliar a liberdade com o bem comum mediante a influência indireta sobre a vontade do indivíduo para que ele atue visando a satisfação de uma determinada necessidade pública. Portanto, pode ser definida como a ação da Administração voltada a proteger ou promover aquelas atividades, instituições ou riquezas devidas aos particulares e que satisfazem interesse público ou se qualificam como interesse coletivo, não se utilizando de uma coação nem criando serviços públicos para tanto. Por conseguinte, a distinção entre fomento, polícia e serviço público é simples: enquanto a polícia previne e reprime, o fomento protege e promove, não fazendo uso da coação. E enquanto no serviço público a Administração realiza diretamente e com seus próprios meios o fim perseguido, o fomento se limita a estimular os particulares para que eles, por sua própria vontade desenvolvam uma determinada atividade, cumprindo indiretamente o fim que a Administração persegue. Apresenta ainda uma classificação para sua incidência: honoríficos, econômicos e jurídicos.

Posteriormente, Fernando Garrido Falla³⁵⁵, Rafael Entrena Cuesta³⁵⁶, José Luiz Villar Palasi³⁵⁷, ao abordarem o tema, divergiram de Luís Jordana de Pozas³⁵⁸, embora aceitando o conceito acima proposto, acrescentaram que a atividade fomentada não tem que ser exclusivamente privada ou dos particulares mas sim que podem ser também atividades de outros entes públicos. Em síntese, consideram em seu conceito de fomento o seguinte: (i) é uma atividade realizada tão só pelas distintas entidades que integram a Administração Pública, mas não por outros poderes públicos; (ii) tendem à satisfação de necessidades tidas como de interesse público; (iii) não afeta a liberdade das pessoas ou

³⁵⁴ POZAS, Luís Jordana. Ensayo sobre una Teoría del Fomento en el Derecho Administrativo. In: **Revista de Estudios Políticos**, n. 48. Madri: El Instituto. 1949; p. 41-54.

³⁵⁵ FALLA, Fernando Garrido. **Tratado de Derecho Administrativo, vol. II**. Madri: Instituto de Estudios Políticos. 1960; p. 279-305.

³⁵⁶ CUESTA, Rafael Entrena. **Apuntes de Derecho Administrativo: curso**. Madri: Tecnos. 1958/1959; p. 142-151.

³⁵⁷ PALASÍ, José Luiz Villar. Las Técnicas Administrativas de Fomento y de Apoyo al Precio Político. In: **Revista de Administración Pública**, n. 14, mai./ago. de 1954. Madri: Instituto de Estudios Políticos; p. 22-29.

³⁵⁸ POZAS, Luís Jordana. Ensayo sobre una Teoría del Fomento en el Derecho Administrativo. In: **Revista de Estudios Políticos**, n. 48. Madri: El Instituto. 1949; p. 41-54.

entidades estimuladas ou protegidas, que, sem se sentirem coagidas, cooperam voluntariamente na satisfação dessas necessidades; (iv) a citada satisfação se alcança indiretamente.

Mariano Baena del Alcázar³⁵⁹ na sequência considera como *meios de fomento*: a) meios honoríficos ou psicológicos; b) meios jurídicos; c) meios econômicos. Situando ao final o fomento como instrumento de Intervenção do Estado na Economia³⁶⁰.

José Luiz Villar Palasí³⁶¹, assinalou que as técnicas de fomento, ao menos para a construção de obras públicas, foram já conhecidas na idade média, quando o termo fomento se generalizava na legislação como atividade necessária para combater as causas da decadência econômica e comercial da Espanha.

Luís Jordana de Pozas³⁶² ainda classifica por um critério duplo o fomento, mesmo diante da dificuldade desta classificação em virtude das suas múltiplas variedades, onde o autor alerta sobre a impossibilidade de estabelecer um catálogo das formas que podem revestir a concessão de fomento³⁶³, e é por esse motivo que ele utiliza um critério duplo para a atribuição de uma classificação. São elas:

- (i) pela forma de atuar sobre a vontade dos sujeitos fomentados os meios de fomento são: a) positivos, outorgando prestações, bens ou vantagens, b) negativos, criando obstáculos ou encargos para dificultar indiretamente as atividades contrárias às que a Administração quer fomentar;
- (ii) pelo tipo de vantagem que criam os meios de fomento podem ser: a) honoríficos, b) econômicos, e c) jurídicos.

Fernando Garrido Falla³⁶⁴, atribui ao *meio honorífico* um regime jurídico complexo que comporta os seguintes caracteres: o ato de concessão em geral é discricionário, e o beneficiário adquire não só direitos, mas também obrigações. Em relação ao *meio econômico*, ele pode ser dividido segundo o seu *caráter real* (consistente no uso ou aproveitamento de uma coisa de domínio público ou de propriedade administrativa ou na utilização gratuita de serviços técnicos da Administração) ou *caráter*

³⁵⁹ ALCÁZAR, Mariano Baena del. Sobre el concepto de fomento. In: **Revista de Administración Pública**, n. 54, mai./ago. de 1967. Madri: Instituto de Estudios Políticos; p. 43-85.

³⁶⁰ “De una actividad de estímulo el fomento (o, mejor dicho, el conjunto de actividades que se designan habitualmente con este término) ha pasado a ser un instrumento de intervención económica. (*op. cit.*; p. 82)

³⁶¹ PALASÍ, José Luiz Villar. Las Técnicas Administrativas de Fomento y de Apoyo al Precio Político. In: **Revista de Administración Pública**, n. 14, mai./ago. de 1954. Madri: Instituto de Estudios Políticos; p. 22-29.

³⁶² *op. cit.*; p. 41-54.

³⁶³ *op. cit.*; p. 50.

³⁶⁴ FALLA, Fernando Garrido. **Tratado de Derecho Administrativo, vol. II**. Madri: Instituto de Estudios Políticos. 1960; p. 279-305.

financeiro que poderão ser *direto* ou *indireto*. No primeiro caso ocorre desembolsos em dinheiro do erário público em face dos fomentados, possuindo como espécies os adiantamentos, prêmios e bônus, subsídios e subvenções, entre outros. Já no fomento econômico de caráter financeiro indireto, haverá desembolsos em dinheiro do erário público a favor dos fomentados, podendo ser através de isenções fiscais, redução de alíquotas de tributos e contratações temporárias. Por fim há dois tipos de fomento por meios jurídicos: primeiro através da concessão de privilégios por parte da Administração, e o segundo renúncia dos privilégios em decorrência de lei e regulamentos.

Nos manuais de Direito Administrativo espanhol, alguns autores dedicaram especial atenção ao fomento e a ação administrativa de estimulação, podemos citar: José Bermejo Vera³⁶⁵, José Luis Villar Ezcurra³⁶⁶ e Ramón Martín Mateo³⁶⁷.

O tratamento atribuído pelos autores ao instituto não destoa substancialmente, José Bermejo Vera e Ramón Martín Mateo reforçam a ideia de que o fomento perpassa pela atuação administrativa de estimulação, pela qual se oferecem estímulos positivos aos cidadãos e empresas que satisfaçam determinados fins fixado de antemão pelo Estado através de suas políticas públicas indutivas sempre em atenção ao interesse geral.

Prevalece a ideia de colaboração frente a de limitação ou proibição, imposição ou ordem, por quanto se trata de medidas que oferecem as Administrações Públicas com a finalidade de alcançar determinados objetivos decidindo livremente o particular se opta pela consecução destes, ou seja, aguarda-se a colaboração voluntária dos agentes privados.³⁶⁸

O fomento administrativo pode ser levado adiante através de uma variedade de fórmulas e técnicas intercambiáveis entre si e de possível simultaneidade em que o poder público se utiliza para incentivar os agentes sociais e econômicos a lograr objetivos considerados desejáveis.³⁶⁹

Que se diga que é a atual ação administrativa de estimulação uma das três modalidades de ação administrativa (acompanhada da ação administrativa de garantia e de prestação) coincide substancialmente com as técnicas clássicas de fomento³⁷⁰. A

³⁶⁵ VERA, José Bermejo. **Derecho Administrativo – Parte Especial**, 5. ed. Madri: Civitas. 2001; p. 62-65.

³⁶⁶ EZCURRA, José Luis Villar. **Derecho Administrativo Especial: Administración Pública y Actividad de los Particulares**. Madri: Civitas. 1999; p. 97-141.

³⁶⁷ MATEO, Ramón Martín. **Manual de Derecho Administrativo**, 20. ed. Madri: Trivium. 1999; p.459-469.

³⁶⁸ VERA, José Bermejo. **Derecho Administrativo – Parte Especial**, 5. ed. Madri: Civitas. 2001; p. 62.

³⁶⁹ *op. cit.*; p. 63.

³⁷⁰ MATEO, Ramón Martín. **Manual de Derecho Administrativo**, 20. ed. Madri: Trivium. 1999; p. 468.

estimulação pode ocorrer através de diversas espécies de técnicas. Neste ponto, José Bermejo Vera³⁷¹ e José Luis Villar Ezcurra³⁷² coincidem na forma de analisar como a atividade administrativa se efetiva. Embora a atividade administrativa de fomento compreenda uma diversidade de possibilidades e atuações, elas podem ser agrupadas em três categorias distintas: a) medidas de caráter honorífico e psicológicas (pouco utilizado atualmente tendo em vista que o motor da iniciativa privada é a obtenção de benefícios econômicos); b) medidas de caráter jurídico (que consistem na dispensa de se observar leis ou regulamentos de caráter proibitivo, ocorrendo sempre de forma excepcional em face do princípio da igualdade que não recomenda esse tipo de medida); c) medida de carácter econômico (que podem consistir em vantagens econômicas de carácter real ou financeiro. Exemplo do primeiro caso é a cessão de bens imóveis da Administração; e no segundo pode ser percebido através de três formas de auxílio: indireto, direto e dissuasório)³⁷³.

Posteriormente diversos outros juristas espanhóis realizaram importantes de estudos sobre o fomento. No âmbito dos manuais de Direito Administrativo Econômico destacaram-se: J. A. Manzanedo, J. Hernando e E. Gomez Reino³⁷⁴; Ramón Martín Mateo e Francisco Sosa Wagner³⁷⁵; Ricardo Rivero Ortega³⁷⁶ e Gaspar Ariño Ortiz³⁷⁷. Algumas destas obras utilizaremos para formar nossas convicções em torno da atividade de estímulos positivos e fomento em terras brasileiras.

Ricardo Rivero Ortega sintetiza a história do fomento na Espanha relatando que de fato a instrução aos subdelegados de fomento, firmado em novembro de 1833, é sem dúvida o documento mais expressivo de seu programa de reativação das potencialidades daquele país. Diante da vaguidade do termo fomento, o autor lembra que a doutrina propôs uma reconsideração conceitual, substituindo-o por outra mais expressiva e circunscrita à concreta atividade de ajuda e recompensa da iniciativa privada.

³⁷¹ VERA, José Bermejo. **Derecho Administrativo – Parte Especial**, 5. ed. Madri: Civitas. 2001; p. 62-65.

³⁷² EZCURRA, José Luis Villar. **Derecho Administrativo Especial: Administración Pública y Actividad de los Particulares**. Madri: Civitas. 1999; p. 97-141.

³⁷³ *op. cit.*; p. 62-65.

³⁷⁴ Manzanedo, J. A.; Hernando, J.; REINO, E. Gomez. **Curso de Derecho Administrativo Económico (Ensayo de una Sistematización)**. Madri: Instituto de Estudios de Administración Local. 1970; p. 707-736).

³⁷⁵ *op. cit.*; p. 169-185.

³⁷⁶ ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho Administrativo Económico**, 5. ed.. Madri: Marcial Pons. 2009; p. 175-184.

³⁷⁷ ORTIZ, Gaspar Ariño. **Principios de Derecho Público Económico**, 2. ed. Granada: Comares. 2001; p. 252-253, 297-326.

Classificando as ferramentas do fomento em honoríficas, jurídicas e econômicas, o autor passa a dar especial atenção a figura da subvenção³⁷⁸, do qual Gaspar Ariño Ortiz³⁷⁹ e Ramón Martín Mateo e Francisco Sosa Wagner³⁸⁰ são também adeptos. Os dois últimos autores, paralelamente à disposição da subvenção como uma concreta modalidade estimulatória, apresentam o crédito público e o remanejamento fiscal como outras duas modalidades de estímulos positivos.

5.1.3.5 Argentina

José Roberto Dromi ostenta na Argentina por muitos anos a insígnia de grande especialista nas matérias relativas à Intervenção do Estado no Domínio Econômico. Já nos idos de 1979 o autor publicou um verdadeiro tratado sobre Direito Administrativo Econômico, trazendo um estudo aprofundado sobre o Fomento, entendido em suas lições como uma das formas da Administração atuar no domínio econômico, a outra seria a Intervenção Direta, que se contrapõe ao que ele denomina de “Política de Fomento”, implementada através de programas de ajuda e de subvenções, implicando diretamente na participação privada na atividade administrativa.³⁸¹

Em seguida, estrutura suas lições estabelecendo seus meios ou técnicas (persuasiva³⁸² e não coativa), seus princípios e meios³⁸³, suas classes, classificando-os em honoríficos (outorgamento de recompensas e distinções), econômicos (incluem todas as vantagens de ordem econômica atribuídas para fins de fomentar a atividade, todavia todas elas giram em torno da coluna política do fomento: a subvenção) e jurídicos (outorgam-se privilégios), na esteira das lições de Luís Jordana de Pozas.

Posteriormente, ele dedica um espaço ao estudo da subvenção, rechaçando inicialmente o pensamento difundido por Hauriou de que as subvenções constituem um

³⁷⁸ ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho Administrativo Económico**, 5. ed.. Madri: Marcial Pons. 2009; p. 177-178.

³⁷⁹ ORTIZ, Gaspar Ariño. **Principios de Derecho Público Económico**, 2. ed. Granada: Comares. 2001; p. 252-253, 297-326.

³⁸⁰ MATEO, Ramón Martín e WAGNER, Francisco Sosa. **Derecho Administrativo Económico**, 2. ed. Madri: Pirámide, S. A.. 1977; p. 169-185.

³⁸¹ DROMI, José Roberto. **Derecho Administrativo Económico – Tomo 2**. Buenos Aires: Astrea. 1979; p. 135.

³⁸² *op. cit.*; p. 151.

³⁸³ “Los medios de fomento pueden clasificar-se, ante todo, en positivos y negativos. Son positivos los que otorgan prestaciones, bienes o ventajas, y negativos, los que constituyen obstáculos o cargas impuestas para dificultar, por medios indirectos, las actividades contrarias a las que quieren fomentar” (DROMI, José Roberto. **Derecho Administrativo Económico – Tomo 2**. Buenos Aires: Astrea. 1979; p. 153).

prova de que a Administração não é egoísta, já que atualmente não se pode sustentar essa afirmação, pois a subvenção leva consigo o controle da atividade subvencionada, transpondo o ideal de voluntariedade, para o da necessidade, pois as regras a ela aplicadas passam a figurar como um diferencial no mercado na qual as empresas que não aderirem podem sofrer graves reflexos econômicos em virtude de sua capacidade de produzir uma concorrência desleal aos que não aderirem aos planos basilares da subvenção.³⁸⁴ Todavia, ela continua sendo, em suas palavras, o *punctum saliens* da atividade de fomento³⁸⁵.

Juan Carlos Cassagne, em monografia sobre Intervenção Administrativa, destaca que as atividades interventoras sobre os privados ocorrem através de dois atos: atos de gravame e atos favoráveis. Nesse último figura o Fomento, que ele diz ser resultado do princípio da subsidiariedade, onde o Estado estimula a realização de determinadas atividades que o setor privado, por qualquer razão, não está se desincumbindo de realizá-las³⁸⁶. O autor também apresenta como meios de fomento (i) os honoríficos e os (ii) econômicos, dividindo esses últimos em: subsídios, bônus e subvenção, assim os explicando:

O primeiro consiste em um pagamento monetário periódico fundado na lei ou em um contrato administrativo (com base na lei) que gera um direito subjetivo de recebê-lo (por exemplo, bolsa família) enquanto o bônus não necessita dessa periodicidade. Por sua vez, tem-se sustentado que o bônus difere da subvenção pelo fato de que a outorga desta última é discricionária e não gera um direito subjetivo na cabeça do particular subvencionado.³⁸⁷

Inácio M. de la Riva³⁸⁸, prefere utilizar a nomenclatura *auxílios públicos*, ele os define como a atividade administrativa consistente na disposição mediata ou imediata de bens a determinados administrados de forma direta ou indireta, com caráter não devolutivo e em razão de certas atividades que lhes são próprias, permanecendo os bens corpóreos ou incorpóreos atribuídos afetados a realização destas atividades³⁸⁹.

³⁸⁴ *op. cit.*; p. 150.

³⁸⁵ *op. cit.*; p. 156.

³⁸⁶ CASSAGNE, Juan Carlos. **La Intervención Administrativa**, 2. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 1994; p. 91.

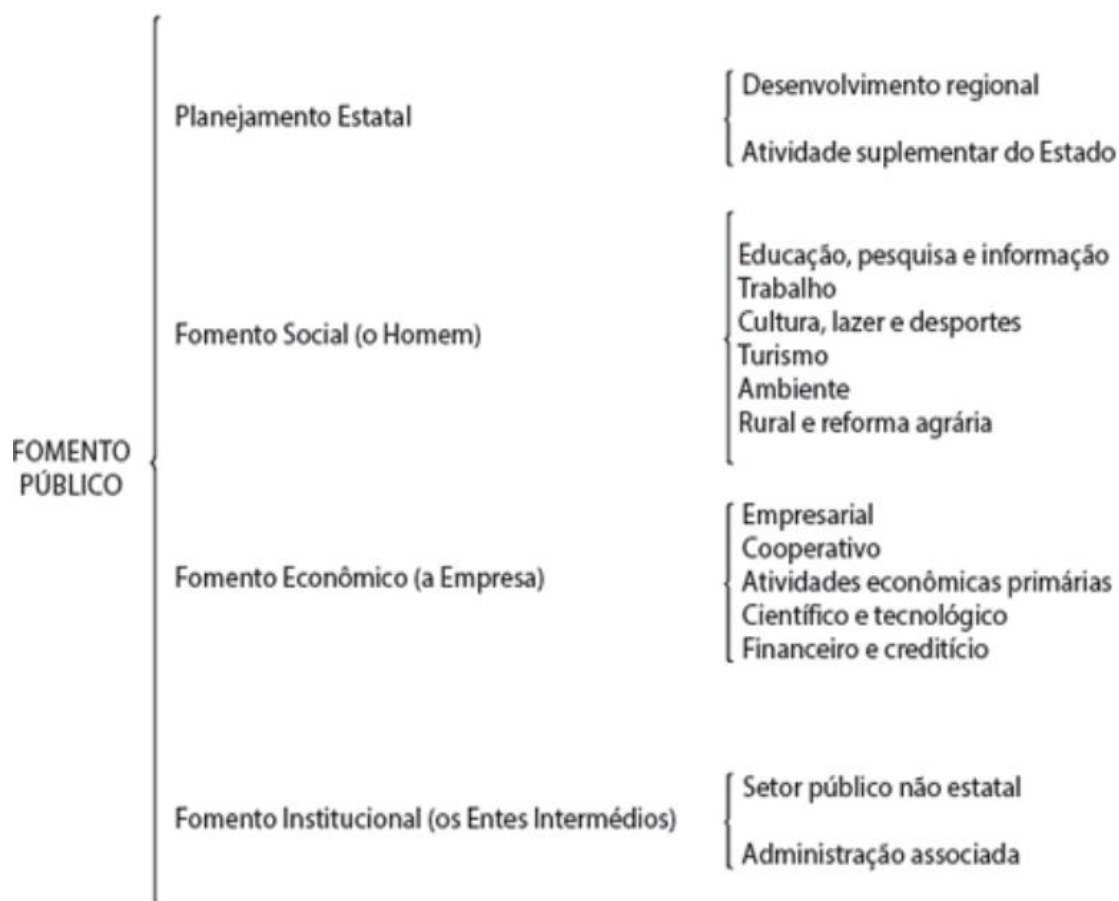
³⁸⁷ “El primero, consiste em um desembolso dinerario periódico fundado en la ley o en un contrato administrativo (basado en ley) que genera un derecho subjetivo a su percepción (v. gr. el subsidio familiar) mientras que la prima carece de dicha periodicidad. A su vez, se ha sostenido que la prima se diferencia de la subvención en que el otorgamiento de esta última resulta discrecional y no genera derecho subjetivo en cabeza del particular subvencionado.” (*op. cit.*; p. 94.).

³⁸⁸ RIVA, Ignacio M. de la. **Ayudas Públicas: Incidencia de la intervención estatal en el funcionamiento del mercado**. Buenos Aires: Hammurabi, 2004.

³⁸⁹ “(...) entiendo por ayudas públicas la actividad administrativa consistente en la dispensación mediata o imediata de bienes a determinados administrados de forma directa o indirecta, con carácter no devolutivo y en razón de ciertas actividades que les son propias, a cuya realización dichos bienes quedan afectados.” (*op. cit.*; p. 122-123).

5.1.4 A Ação Fomentadora do Estado no Brasil

Nos últimos anos, vários autores têm se debruçado sobre o estudo do fomento desde uma perspectiva jurídica, entretanto, há poucos trabalhos monográficos sobre o assunto, a grande maioria abordando o fomento no âmbito de manuais, artigos ou mesmo em monografias atinentes a outras questões que envolvam o direito público econômico. Todavia, não se coloca em dúvida entre os autores, que o que primeiro abordou o fomento no âmbito do direito público de forma sistematizada foi Diogo de Figueiredo Moreira Neto, o autor trouxe em seu “Curso de Direito Administrativo”, inspirado na doutrina espanhola, uma abordagem sobre Fomento Público, ainda nos anos de 1970³⁹⁰. Sua obra foi atualizada até 2014, sob a 16ª edição³⁹¹, retomando a disciplina do Fomento Público em capítulo exclusivo, no qual ao final dele o autor o sistematiza em um gráfico:



³⁹⁰ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense. 1976.

³⁹¹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 16. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2014.

Através de suas lições, o autor pode sumular a função administrativa de fomento público como “o estímulo oferecido direta, imediata e concretamente pela Administração, na forma da lei, a iniciativas reconhecidas como de interesse geral para o progresso e aperfeiçoamento do homem em sociedade”.³⁹²

Floriano de Azevedo Marques Neto parece aproximar o conceito de estímulos positivos ao de fomento, entendendo este último como “a atividade estatal de incentivo positivo ou negativo a outra atividade desenvolvida por um ou vários particulares, de forma a condicionar o comportamento privado”³⁹³, onde, segundo o autor “efetiva-se em regra a partir de medidas positivas, de caráter premial e natureza não coativa”³⁹⁴.

Para o autor, haverá medidas de fomento, que embora gerem efeitos econômicos positivos a ação empregada manifesta-se com um cunho negativo, abrandando ou intensificando pontualmente e direcionadamente medidas ou restrições estatais, “com vistas a induzir, incentivar ou de incentivar ações dos agentes privados e com isso obter o desenvolvimento ou redução de certas atividades pretendidas ou indesejadas”³⁹⁵, o qual o autor denomina de fomento negativo.

De qualquer forma, a característica do fomento público será sempre a facultatividade da adesão aos sistemas de estímulo postos à disposição dos beneficiários, sendo que a coação só surge quando decorrente da contratualização realizada pelo privado para adesão ao benefício e a apresentação da contrapartida, que muitas vezes o particular adere e acaba não cumprindo sua parte nesta relação obrigacional oriunda e qualificada pela autonomia das vontades.

O fundamento constitucional do fomento é o art. 174 da Constituição Federal de 1988, o mesmo da atividade reguladora, todavia embora “retirem fundamentos de validade do mesmo dispositivo constitucional, o fomento se distingue da função reguladora, por não envolver o exercício do poder extroverso”³⁹⁶, dada a sua natureza meramente indutiva.

³⁹² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 16. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2014, p. 577.

³⁹³ MARQUES NETO, Florianio de Azevedo. O fomento como instrumento de intervenção estatal na ordem econômica. In: **Revista de Direito Público da Economia - RDPE**, n. 32, ano 8, out./dez. de 2010. Belo Horizonte: Fórum; p. 65.

³⁹⁴ *op. cit.*; p. 65.

³⁹⁵ *op. cit.*; p. 65.

³⁹⁶ CAGGIANO, Heloisa Conrado. Apontamentos sobre o conceito de fomento público. **Revista de Direito Público da Economia - RDPE**, Belo Horizonte, ano 16, n. 61, p. 77-92, jan.-mar. 2018.

5.1.5 Modalidades de Estímulos Positivos

Os estímulos positivos apresentam-se sobre dois critérios classificadores³⁹⁷. O primeiro critério refere-se à forma de atuação, podendo ser:

a) *positivos*, quando outorgam prestações, vantagens ou bens. Acontece muito com o setor agroindustrial que possui créditos subsidiados, ou ainda, mais recentemente, a redução na alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) dos automóveis ou eletrodomésticos linha branca;

b) *negativos*, quando criam obstáculos ou encargos para dificultar indiretamente aquelas atividades contrárias às que a Administração quer estimular ou favorecer. Exemplo corrente são as tarifas antidumping, como o objetivo explícito de beneficiar alguma cadeia produtiva;

Já o segundo critério se dá pelo tipo de benefício, vantagem, lucro que recebem, podendo ser:

a) econômicos, podem ser de caráter real ou financeiro. Os de caráter real basicamente se resumem ao uso ou aproveitamento de uma coisa de domínio público, ou de propriedade administrativa, ou na utilização gratuita de serviços técnicos da Administração.³⁹⁸ Já o de caráter financeiro, subdivide-se em direto e indireto. O primeiro consiste na destinação de capital (dinheiro) do erário público em pró dos estimulados, podendo ser a título de antecipação, prêmios e gratificações, subsídios, subvenções, empréstimos, entre outros. Já o Indireto se traduz nas isenções fiscais, prorrogações fiscais, como por exemplo se deu com os Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) no Brasil;

b) jurídicos, podem ser através da dispensa de cumprimento de determinada, lei ou regulamento de caráter proibitivo, para fins de obtenção de algum benefício com este ato, entretanto, deve estar expressamente previsto na Constituição Federal essa hipótese, sob pena de inconstitucionalidade. Tem-se ainda o estímulo por meio de atribuição de um privilégio consistente na utilização, pela Administração, de seus poderes exorbitantes em benefício dos titulares da atividade estimulada, por exemplo, a concessão de reequilíbrio econômico-financeiro em um contrato administrativo, que se encontrava com valores defasados. Por último, pode se dar através de um julgamento que retire a validade da

³⁹⁷ Esse critério é adotado por Gaspar Ariño Ortiz (ORTIZ, Gaspar Ariño. **Princípios de Derecho Público Económico**, 2. ed. Granada: Comares, 2001, p. 300-301) e Jordana de Pozas (Jordana de Pozas. Apud: **Diccionario Jurídico Espasa**. Madri: Espasa Calpe, 1991, p. 421).

³⁹⁸ POZAS, Jordana de. In: **Diccionario Jurídico Espasa**. Madri: Ed. Espasa Calpe, 1991, p. 421.

norma que prejudicava determinada atividade, neste caso, só pode ser feito em hipótese de Ação Direta de Inconstitucionalidade;

c) honoríficos, pela atribuição de títulos e recompensas que lhe outorguem alguma vantagem, tais como o credenciamento de Fundações para funcionarem como Fundações de Apoio, ou a atribuição do qualificativo de Organizações Sociais permitindo realizar avenças via contrato de gestão *externa corporis*.

5.1.6 Espécies de Estímulos Positivos

O constituinte admite a possibilidade de utilização de estímulos positivos através de vários mecanismos distintos, a depender da finalidade que se pretende alcançar. Podem ser arroladas: (i) as subvenções (art. 213, I, c/c § 2.º, arts. 227, 217, 218, 17, § 3.º); (ii) os incentivos fiscais (arts. 43, § 2.º, e 227, § 3.º), (iv) financiamentos em condições vantajosas (art. 216, § 6.º); (v) as condecorações e distinções honoríficas (art. 84, XXI); (vi) a previsão de percentual de cargos e empregos públicos a pessoas portadoras de deficiência (art. 37, VIII); (vii) bolsas de estudo (art. 213, § 1.º); (viii) fixação de tarifas, fretes, seguros e outros itens de preços de responsabilidade do Poder Público em valores idênticos para diferentes regiões (art. 43, § 2.º, I); (ix) concessão de tratamento jurídico diferenciado (arts. 146, III, d, 174, §§ 3.º e 4.º, 179, 185, parágrafo único), entre outros.³⁹⁹

As espécies mais utilizadas são: a) subsídios; b) subvenção; c) remanejamento fiscal; d) preempção aos produtos nacionais; e) empréstimos a juros favoráveis; e f) apoio técnico. Verificar-se-á a aplicação de cada uma delas.

5.1.6.1 Subsídios

Configura-se na possibilidade de estimulação direta através de repasse de recursos orçamentários e bens públicos, a título de fomento, a estas entidades, que se dará por meio de subsídio se, por óbvio, elas necessitarem destes recursos. O subsídio figura como a principal espécie de estimulação, entretanto, destinado especificamente a promover a manutenção de preços de determinadas atividades, tal como já se verificou recentemente no setor sucroalcooleiro, de automóveis e de petróleo. Tem natureza de contratualização, uma vez que o subsidiado fica condicionado a cumprimento de metas

³⁹⁹ ALENCAR, Leticia Oliveira Lins de. A atividade administrativa de fomento e a importância do planejamento. In: **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte, ano 16, n. 182, p. 25-40, abr. 2016.

estabelecidas. Marcos Juruena Villela Souto analisa que os subsídios podem ser classificados em simples ou condicionados a imposições da Administração; anteriores ao exercício da atividade ou posteriores (prêmios pela atividade já exercida); podem ser periódicos (atribuídos regularmente) ou não periódicos⁴⁰⁰. A partir da adesão ao subsídio, o controle, por parte do Estado, da utilização dos recursos será avaliado pelos órgãos de controle.⁴⁰¹ Adotando similar orientação, Gaspar Ariño Ortiz⁴⁰² afirma que, da outorga de meios econômicos de fomento, surge uma relação especial, uma vez que o beneficiário se compromete à realização da atividade promovida e a Administração goza de amplas potestades de controle.

Com a Emenda Constitucional n. 85/2015, e a nova redação do §2º do art. 213, agora não mais só as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, mas também as de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber subsídios.

5.1.6.2 Subvenção

Rafael Valin, em excelente monografia sobre o tema, traz, em suas palavras, uma definição restrita para subvenção, constatando que ela representa

uma relação jurídico-administrativa típica, caracterizada por uma prestação pecuniária do estado em favor de um sujeito de direito privado, ao qual corresponde aplicar os valores percebidos, desinteressadamente e com a concorrência de recursos ou bens próprios, no desenvolvimento de uma atividade revestida de interesse público.⁴⁰³

Subvenções consistem em transferências correntes e despesas de custeio, de acordo com o direito positivo brasileiro, sendo consideradas subespécies de despesa, que tem como espécies as despesas correntes e as de capital. Segundo o § 2º do art. 12 da Lei n. 4.320/1964, classificam-se como Transferências Correntes as dotações para

⁴⁰⁰ SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo da Economia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2003; p. 44.

⁴⁰¹ Nesse sentido, afirma Geraldo Ataliba: “em qualquer entidade, por mais privada, por mais caracteristicamente privada que seja, que se beneficie de incentivos, de investimentos, etc., está recebendo, ainda que indiretamente, dinheiro público; portanto não podem os seus gestores, a seu talante, agir com absoluta liberdade, porque estão sujeitos pelo menos ao regime de fiscalização de controle.” (ATALIBA, Geraldo. Ação popular na Constituição brasileira. In: **Revista de Direito Público**, n. 76, out./dez. de 1985. São Paulo: RT, p. 120.).

⁴⁰² ORTIZ, Gaspar Ariño. **Princípios de Derecho Público Económico**. Granada: Comares. 2001; p. 303-305.

⁴⁰³ VALIN, Rafael. **A Subvenção no Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Contracorrente. 2015; p. 89.

despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado. E o § 3º do mesmo artigo e da mesma lei, dispõe que se consideram subvenções as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como: I – subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa; II – subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

Para Ramón Martín Mateo e Francisco Sosa Wagner, a subvenção visa motivar ou impulsionar uma determinada conduta que coincide com os interesses do Estado.⁴⁰⁴ Já de acordo com Sílvio Luís Ferreira da Rocha⁴⁰⁵, a subvenção destina-se a cobrir despesas de custeio das entidades públicas ou privadas. E explica que estes recursos se destinam a cobrir despesas de custeio operacional das entidades como aluguel, folha de salários e conservação de bens. Portanto, servem para a manutenção e operação de serviços prestados pela entidade subvencionada.

Em relação às subvenções sociais, o art. 16 da Lei n. 4.320/1964, prescreve que a concessão destas subvenções tem por finalidade a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica, ou seja, sempre que for mais interessante para o Estado continuar subvencionando esses serviços ao invés de capturá-los. O parágrafo único do art. 16 dispõe que o valor das subvenções deve ser calculado, na medida do possível, com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente estabelecidos, isto é, respeitando os princípios da modicidade, cortesia, entre outros. Se constatado que a Instituição não está prestando os serviços em condições satisfatórias, assim consideradas pelos órgãos oficiais de fiscalização, as subvenções sociais não serão mais concedidas.

Quanto às subvenções econômicas, cabe dizer que estas se destinam à cobertura dos déficits de manutenção das entidades da administração indireta, ou entidades privadas indicadas por lei, devendo o ente federativo, para concedê-las, inseri-las expressamente nas despesas correntes do seu respectivo orçamento. A Lei, no art. 18, considera como

⁴⁰⁴ MATEO, Ramón Martín e WAGNER, Francisco Sosa. **Derecho Administrativo Económico**, 2. ed. Madri: Pirámide. 1977; p. 174.

⁴⁰⁵ ROCHA, Sílvio Luís Ferreira da. **Terceiro Setor**. São Paulo: Malheiros. 2003, p. 22.

subvenções econômicas: a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais; e b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Graziela Zucoloto e Priscila Koeller explicam o processamento das subvenções no contexto da C, T & I. As autoras comentam que ela é largamente utilizada em países desenvolvidos, e consiste na “aplicação de recursos públicos não reembolsáveis diretamente em empresas públicas ou privadas, compartilhando com elas os custos e riscos inerentes às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I)”⁴⁰⁶. A aplicação é realizada através de seleção de projetos nas áreas estratégicas previamente definidas⁴⁰⁷, e por ser recurso não reembolsável, a escolha pelos projetos que serão subvencionados deve se direcionar aos “projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) que envolvam maior risco tecnológico e/ou que demandem longo horizonte de tempo para sua execução”⁴⁰⁸.

5.1.6.3 Remanejamento fiscal

Remanejamento fiscal é fazer ou deixar de fazer incidir impostos em determinadas áreas de interesse estatal, ou aumentar ou diminuir alíquotas de acordo com o interesse estatal. É o manejo dos instrumentos fiscais, visando um fim pelo Estado.

Assim, exemplificando, se o Presidente resolve combater os produtos transgênicos através da majoração da alíquota sobre eles, e diminuição da alíquota dos não modificados, ele está realizando uma política econômica de remanejamento fiscal. Entretanto, essa política tem que ser justificável para não se confrontar com os princípios constitucionais tributários.

Outro exemplo cabível é isenção de alguns impostos em determinadas regiões,

⁴⁰⁶ ZUCOLOTO, Graziela; KOELLER, Priscila. Subvenção Econômica: Estatísticas dos Períodos Recentes. In: **Radar**, n. 69, abr. 2022; p. 7-8. Disponível em : <http://dx.doi.org/10.38116/radar69art1>. Acessado em 30.05.2023

⁴⁰⁷ “Sua aplicação ocorre por meio do apoio a projetos selecionados e orientados a áreas consideradas estratégicas pelas políticas públicas setoriais e tecnológicas vigentes em cada período. A operação pode ser feita de forma centralizada, realizada de forma direta pela Finep, ou descentralizada, através de parcerias com agentes credenciados regionais ou estaduais.” (ZUCOLOTO, Graziela; KOELLER, Priscila. Subvenção Econômica: Estatísticas dos Períodos Recentes. In: **Radar**, n. 69, abr. 2022; p. 7-8. Disponível em : <http://dx.doi.org/10.38116/radar69art1>. Acessado em 30.05.2023).

⁴⁰⁸ ZUCOLOTO, Graziela; KOELLER, Priscila. Subvenção Econômica: Estatísticas dos Períodos Recentes. In: **Radar**, n. 69, abr. 2022; p. 8. Disponível em : <http://dx.doi.org/10.38116/radar69art1>. Acessado em 30.05.2023

visando o seu desenvolvimento, como aconteceu na Zona Franca de Manaus.

Recentemente o art. 167 da CF/88, com a Emenda Constitucional n. 85/2015 passou a permitir no seu §5º que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, 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 necessidade da prévia autorização legislativa, havendo nesse caso deslegalização ou delegação legislativa ao Poder Executivo, que antes se vinculava a aprovação de ato normativo típico pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 164, inciso VI

5.1.6.4 Preempção aos produtos nacionais

O art. 171 da Constituição Federal previa que a lei poderia dar preferência aos produtos nacionais, manufaturados por empresa brasileira de capital nacional, inclusive concedendo proteção e benefícios especiais temporários, para desenvolver atividades consideradas estratégicas para a defesa nacional, ou imprescindíveis ao desenvolvimento do País, e previa a possibilidade de tratamento especial à empresa brasileira de capital nacional na aquisição de bens e serviços. Entretanto, a Emenda Constitucional n. 6/1995 o revogou, restando a impossibilidade de promoção desse meio de estímulo positivo, sob pena de inconstitucionalidade.

Marcos Juruena Villela Souto relativiza um pouco essa noção, segundo ele,

a motivação tem a ver com a proteção à indústria nascente, que, em regime de competição, não teria condições (nem estímulos) para se impor no mercado – o que, em última instância, refletiria na redução das opções oferecidas ao consumidor; a necessidade de proteção se reforça quando a atividade for considerada estratégica para a defesa nacional ou imprescindível ao desenvolvimento do país, em especial no que concerne ao seu desenvolvimento tecnológico.⁴⁰⁹

5.1.6.5 Empréstimos a juros favoráveis

Os Empréstimos a juros favoráveis podem se dar pela diminuição de juros a determinados investimentos ou aquisições de algum bem, política que no Brasil tem o BNDES como agente oficial. Visam a manutenção ou crescimento de uma atividade exercida pelo setor privado ou a implementação de um programa social. Como exemplo

⁴⁰⁹ SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo da Economia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2003; p. 54.

de atividade exercida pela iniciativa privada que é beneficiada por empréstimos a juros favoráveis, podemos citar os créditos rurais. Já em relação aos programas sociais, podemos citar o financiamento de programas habitacionais, que além de possibilitar a aquisição de moradia por parte do cidadão, estimula o setor da construção civil e seus suprimentos.

5.1.6.6 Apoio técnico

O apoio ou assistência técnica pode ocorrer por meio de treinamentos oferecidos pelos órgãos públicos de informação, tais como: SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural) e EMATER (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural).

Ainda pode se dar através do apoio ofertado por empresas de pesquisas que promovam o desenvolvimento de uma atividade. Como exemplo, temos a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisas Agropecuária), Embrapi (Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial) ou o IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas) no Estado de São Paulo.

5.1.7 A Ação Fomentadora do Estado na Ciência, Tecnologia e Inovação através dos Estímulos Positivos

Os Estímulos Positivos à inovação são incentivos que encorajam e motivam as pessoas e as organizações a desenvolverem novas ideias, produtos, processos ou serviços. Esses estímulos podem ser de diversas naturezas, tais como: (i) Recompensas financeiras: A oferta de prêmios em dinheiro ou de investimentos em ideias inovadoras pode ser um incentivo para as pessoas investirem tempo e recursos em projetos criativos; (ii) Reconhecimento e prestígio: A possibilidade de reconhecimento público e prestígio pode ser um forte motivador para muitos indivíduos, especialmente aqueles que buscam reconhecimento e visibilidade em suas áreas de atuação; (iii) Ambientes de trabalho favoráveis à inovação: A criação de ambientes de trabalho que estimulem a criatividade e a inovação, como espaços de coworking ou laboratórios de pesquisa, pode ser um fator importante na motivação de funcionários e equipes; (iv) Flexibilidade e liberdade: A oferta de flexibilidade e liberdade no processo de inovação, como tempo para

experimentação e teste de novas ideias, pode ser um estímulo positivo para que as pessoas sintam-se encorajadas a desenvolver ideias novas e criativas, o que depende de manutenção financeira dos agentes envolvidos; (v) Desafios e metas ambiciosas: A definição de desafios e metas ambiciosas pode motivar as pessoas a buscarem soluções inovadoras e criativas para problemas complexos.

Ao oferecer estímulos positivos à inovação, as organizações públicas e privadas podem promover uma cultura de inovação e criatividade, aumentando a capacidade de seus funcionários e equipes de desenvolver soluções novas e mais eficientes para problemas e desafios. Maria Paula Dallari Bucci e Diogo Rosenthal Coutinho apontam o papel do Estado nessa relação:

O Estado não é o agente diretamente responsável pela inovação, mas sem sua indução não é possível reunir as condições para que ela ocorra. A inovação tecnológica é, nesse sentido, resultado de um impulso governamental associado a políticas públicas que criam as condições para empresas investirem em atividades inovadoras, bem como para interagirem entre si, com as universidades e com o próprio Estado.⁴¹⁰

O Centro de Gestão e Estudos Estratégicos da Ciência, Tecnologia e Inovação apresentou a seguinte estruturação dos Estímulos Positivos para a Inovação do Brasil⁴¹¹:

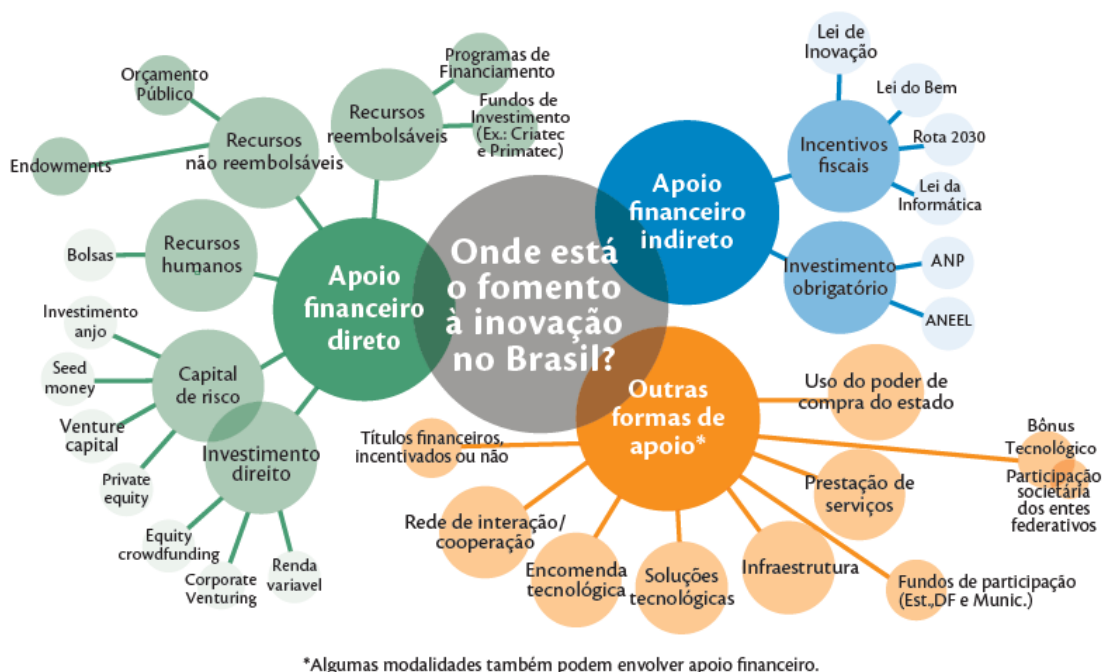


Figura 5 – Onde está o fomento à inovação no Brasil?

Fonte: ABGI (2020) com adaptações do DECFI-MCTI.

⁴¹⁰ BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017, p. 313.

⁴¹¹ CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Apêndice teórico da Estratégia Nacional de Inovação**. Brasília: CGEE, 2021; p. 19.

Júlio Luiz Mariano⁴¹², recentemente publicou interessante obra onde aborda os meios de estímulos positivos à inovação tecnológica no Brasil. Na busca pelo mapeamento de todos, o autor considerou os seguintes: Investimentos em Ciência e Tecnologia no Brasil; Agências de Fomento; Programas Prioritários oriundos do incentivo fiscal da Lei de informática e do Programa Automotivo Rota do 2030; Lei de Inovação; Financiamento não reembolsável: subvenções CNPq (tais como: pesquisador na empresa e inova talentos), subvenções FAPESP, subvenções Finep (Tecnova, centelha, chamadas temáticas e financiamentos não reembolsáveis a empresas e a ICTs), subvenções BNDES, subvenções EMBRAPPII, Investimentos diretos das agências de fomento e investimentos impulsionados por incentivos fiscais (Lei do Bem e Lei de informática) e P&D de Agências Reguladoras (ANEEL e ANP).

A mais proeminente destas medidas é a Lei do Bem⁴¹³ (Lei. n. 11.196/2005), ela é composta por dezessete capítulos, que incluem incentivos para exportações, inclusão digital, desenvolvimento regional, entre outros. Seu capítulo III, denominado de “Incentivos à Inovação Tecnológica”, chega a permitir a dedução de até 100% no Imposto de Renda (IR) e na Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) com atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I), além de amortização e depreciação aceleradas, entre outras medidas que visam desonerar a empresa que busca inovar.⁴¹⁴ As atividades apoiadas devem se enquadrar dentro do conceito de inovação trazido pelo art. 17, §1º, que indica a necessidade de concepção de novo produto ou processo de fabricação, bem como a agregação de novas funcionalidades ou características ao produto ou processo que implique melhorias incrementais e efetivo ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado.

Seu apoio relaciona-se às pesquisas básica e aplicada e de desenvolvimento experimental, desde que envolvam *risco tecnológico*, entendido como a possibilidade de insucesso no desenvolvimento de solução, decorrente de processo em que o resultado é incerto em função do conhecimento técnico-científico insuficiente à época em que se

⁴¹² MARIANO, Júlio Luiz. **Fomento à Inovação Tecnológica do Brasil**. Curitiba: Ed. do Autor. 2001.

⁴¹³ “Nesse contexto, a Lei n. 11.196/2005, conhecida como a Lei do Bem, regulamentado pelo Decreto n. 5.798, de 7 de junho de 2006, é considerada o principal instrumento de estímulo às atividades de PD&I nas empresas brasileiras. Isso porque oferece a estas, em seu Capítulo III, a possibilidade de uso de alguns incentivos fiscais, abarcando todos os setores da economia e regiões do país. Contribui, assim, efetivamente para a inovação, o desenvolvimento da capacidade técnico-produtiva das empresas e o aumento do valor agregado da produção de bens e serviços.” (MCTI. **O que é a Lei do Bem?**. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/lei-do-bem/paginas/o-que-e-a-lei-do-bem>).

⁴¹⁴ Cf. ZUCOLOTO, Graziela Ferrero; et. al. Lei do Bem e Produtividade das Firms Industriais Brasileiras. In: TURCHI, Lenita Maria; MORAIS, José Mauro de. **Políticas de apoio à inovação tecnológica no Brasil: avanços recentes, limitações e propostas de ações**. Brasília: Ipea, 2017; p. 296.

decide pela realização da ação, nos termos do inciso III do art. 2º, do Decreto n. 9283/2018. O que se estimula, portanto, são as atividades que visam promover a inovação⁴¹⁵.

Frise-se por fim, que a própria Lei de Inovação, mas principalmente o seu Decreto Regulamentador traz um plexo de estímulos positivos à atividade, especificando e definindo cada um deles, o que pode ser observado no quadro apresentado ao final do item 3.2 do Capítulo 3 desta pesquisa.

5.2 INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA

Os Instrumentos Jurídicos de Cooperação Público-Privada existentes no âmbito ambiente institucional da Ciência, Tecnologia e Inovação se caracterizam por atribuírem forma às relações jurídicas estabelecidas entre Instituições Públicas e Instituições de natureza privada, aproximando-se do conceito de Instrumento Público difundido por Ruy Cirne Lima⁴¹⁶, que pressupõe sê-lo sempre que se apresente emanado por autoridade pública, ou pessoa com fé pública, aliado à forma legalmente estabelecida⁴¹⁷, decorrendo dele as funções de: a) darem forma aos atos jurídicos, para os quais a forma instrumental houver sido exclusivamente decretada; b) darem forma aos atos jurídicos, a que, por arbítrio das partes se tiver fixado a forma instrumental; c) darem fé como prova pré-constituída da existência de atos jurídicos neles exarados⁴¹⁸.

A Lei de Inovação apresenta um universo de instrumentos para sua operacionalização, no entanto, a análise que se pretende realizar se refere às *categorias jurídicas pactuais*⁴¹⁹ para *C, T & I*, avençadas para atribuição de um direito e prescrição de deveres, que se constituem em *instrumentos cooperativos, contratuais* ou de *outorga*.

⁴¹⁵ Cf. ZUCOLOTO, *op. cit.*; p. 296.

⁴¹⁶ LIMA, Ruy Cirne. Instrumento público: conceito e características. In: **Revista de Direito Público** n. 22, out./dez. de 1988. São Paulo: RT; p. 107.

⁴¹⁷ *op. cit.*; p. 109.

⁴¹⁸ *op. cit.*; p. 107.

⁴¹⁹ Adotando-se o posicionamento jurídico do pacto como gênero, tal como propõe Diogo de Figueiredo Moreira Neto: “Quanto ao gênero pacto, sua característica reside na pluralidade de vontades, individuais ou coletivas, públicas ou privadas, que se conjuguem voluntariamente para a produção dos efeitos jurídicos que a todos os pactuantes interessa. Conforme as vontades formadoras permaneçam individuadas e autônomas, na relação plural constituída, ou, ao revés, se integrem nessa relação e se submetam a uma terceira vontade ficta, nascida do consenso, que se passa a ter por autônoma, em relação às vontades instituidoras, ter-se-ão as espécies do gênero: contratos, atos complexos, convenções, ajustes, acordos, compromissos, tratados, transações, protocolos etc.; quase todas as figuras tratadas extenuamente pelo Direito Privado e, algumas delas, pelo Direito Público, sempre que nesse ramo do Direito também previstas, para a instituição de relações bilaterais e multilaterais de relevância para a administração pública.”

Adverte-se, desde já, que embora conhecido o posicionamento atribuído por consagrados juristas aos mecanismos de pactuações das relações jurídico-administrativas, o qual há de ser destacado Fernando Dias Menezes, que para demonstrar a amplitude do fenômeno contratual atualmente, agrupa-os no que ele denomina de “módulos convencionais”⁴²⁰, replicado por Rodrigo Goulart de Freitas Pombo⁴²¹, prefere-se nesta pesquisa a nomenclatura *instrumentos jurídicos pactuais para C, T & I*, por serem mais adequados à especialidade trazida pela Lei de Inovação, que ao se utilizar do termo “instrumento”, o relaciona à atribuição de direitos e prescrição de deveres, de forma cooperativa, contratual ou meramente outorgando-os, fato também refletido no art. 219-A da CF/88.

Também não é possível esquecer, a concepção trazida por Floriano de Azevedo Marques Neto⁴²², que questionando a assimetria existentes nas relações contratuais entre o setor público e o privado, identifica elementos conformadores dessa nova concepção que vêm se formando nos últimos anos, vislumbrando: (i) o surgimento de uma maior autonomia contratual decorrente de delegação legislativa; (ii) ampliação da margem de consensualidade, inclusive na negociação pré-contratual; (iii) desenvolvimento de contratos atípicos; expansão dos contratos de desempenho; (iv) flexibilidade na alocação de riscos conjugada com repasse da maior parcela de riscos para o privado, bem como estipulação da repartição dos ganhos de eficiência com a Administração; (v) flexibilização das hipóteses de incidência do reequilíbrio econômico financeiro,

(MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 134).

⁴²⁰ ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Contrato Administrativo**. São Paulo: Quartier Latin. 2012; p. 238.

⁴²¹ POMBO, Rodrigo Goulart de Freitas. **Contratos Públicos na Lei de Inovação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2020; p. 42-61.

⁴²² “Resulta que podemos identificar alguns elementos conformadores dessa nova contratualidade administrativa. Algumas tendências já podem ser notadas, a saber: (i) maior deslocamento da norma da lei para o contrato, na medida em que as leis reitoras de contratos do poder público deleguem para o contrato a normatização concreta em cada negócio jurídico; (ii) maior margem de consensualidade, inclusive na estipulação de cláusulas contratuais no âmbito de uma fase pré-contratual de negociação entre o adjudicatário do certame prévio e o Poder Público; (iii) introdução mais frequente de contratos atípicos, com a multiplicação de objetos; (iv) mais recorrente utilização de contratos por desempenho, em que o particular vincula-se não a objetos previamente estipulados, mas a metas de desempenho, ensejadoras inclusive de remuneração variável; (v) maior flexibilidade na alocação de riscos, com deslocamento de maior parcela de riscos para o privado e clara estipulação da repartição dos ganhos de eficiência com o Poder Público; (vi) flexibilização do regime de equilíbrio econômico e financeiro, com a limitação de situações de aplicação da teoria da imprevisão; e, por fim, (vii) multiplicação das hipóteses de contratos de cooperação.” (MARQUES NETO, F. P. de A. Do contrato administrativo à administração contratual. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura - RDAI**, v. 3, n. 9, p. 341–352. São Paulo: Thomson Reuters/RT. 2019. DOI: 10.48143/rdai/09.fmn. Disponível em: <https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/179>. Acesso em: 22 set. 2022.).

descondicionando-as da incidência exclusiva da teoria da imprevisão; e (vi) aumento das hipóteses de contratos de cooperação.

Como poderá ser observado ao longo deste capítulo, essas novas concepções sobre a estrutura das relações jurídico-administrativas pactuadas, inevitavelmente aparecem com frequência nos instrumentos jurídicos avençados pela no âmbito da Administração Pública no exercício das suas atividades relativas à ciência, tecnologia e inovação.

Não obstante, não se afasta a incidência das normas de direito público aos vínculos relacionais entre entes privados e públicos no âmbito das convenções realizadas no universo da ciência, tecnologia e inovação. Prevalece nessas avenças, a figura da Administração em um dos polos, o que atrai as regras gerais de direito público incidentes sobre os contratos administrativos. A existência de uma preponderância em alguns casos de métodos, costumes e princípios próprios do direito privado não afasta a incidência dos princípios inerentes à Administração Pública e em muitos casos dos próprios procedimentos previstos para manutenção da isonomia entre os cidadãos quando se coloquem como sujeitos destas relações com os entes públicos⁴²³.

Na verdade, o direito administrativo de hoje, e desde as suas origens, não resistiria ao critério kantiano, justamente porque é na sua causa, na sua disposição e em sua finalidade um direito exorbitante do direito dos particulares e, por isso, privilegiado, não susceptível de generalização, como impõe o imperativo categórico, como oportunamente já afirmou Eduardo García de Enterría⁴²⁴. Adicionado aos ajustes referentes às políticas de inovação, onde a participação do administrado tem um papel crucial na definição dos instrumentos jurídicos pactuais que as tornam aplicáveis, superando seu histórico aspecto impositivo e de operacionalização por adesão – tal como nos contratos administrativos de adesão dispostos nos editais dos processos licitatórios – o resta daquele Direito Administrativo é muito pouco. Essa tem sido uma preocupação da doutrina, tal como

⁴²³ Allan R. Brewer-Carías nos ensina: “Sin embargo, en ningún caso puede identificarse una persona jurídica estatal que sólo esté sometida al derecho privado, un acto de las entidades estatales que sólo esté sometido al derecho privado, ni un contrato celebrado por los órganos de Administración Pública sólo sometido al derecho privado. Lo que hay son sujetos de derecho, actos y contratos a los cuales se interaplica el derecho público y el derecho privado, con una preponderancia variable, pero que siempre por su carácter estatal se encuentran sometidos en alguna forma y medida al derecho administrativo. Por tanto, si bien puede haber actos de las personas jurídicas de derecho público estatales sólo sometidas al derecho público, no puede haber actos de las mismas sólo sometidas al derecho privado.” (BREWER-CARÍAS, Allan R.. **Derecho Administrativo, Tomo I**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2006; p. 248).

⁴²⁴ “El Derecho Administrativo de hoy, y desde sus orígenes mismos, no resistiría el criterium kantiano, justamente porque es en su causa, en su disposición y en su finalidad un derecho exorbitante del derecho de los individuos y, por ende, privilegiado, no susceptible de generalización, como imponía el imperativo categórico.” (ENTERRÍA, Eduardo García de. **Revolución Francesa y Administración Contemporánea**, 4. ed. Madri: Thomson Civitas. 2005; p. 36.).

Sabino Cassesse⁴²⁵ para quem o Direito Administrativo há de se reconstruir em muitos fatores, pois atualmente tem o aspecto de um edifício inclinado, e Floriano de Azevedo Marques Neto⁴²⁶, para quem a bipolaridade do direito administrativo deve ser superada.

Afastar seus princípios da incidência em relações jurídicas do qual ele é o reitor não é uma possibilidade, pois embora a interlocução de regras de direito privado com as do direito administrativo seja sempre possível, elas não afastarão a sua exorbitância. O dever moral do direito administrativo deve sempre ir de encontro à proteção do interesse público, e em sua relação com entidades privadas de ciência, tecnologia e inovação, a exorbitância de suas regras prevalecerá, mesmo que seja a da mera vinculação à lei administrativa na formatação das relações pactuais, o que por si só é exorbitante em relação aos preceitos clássicos do direito contratual, onde se presume um alto grau de liberdade contratual relativamente ao seu conteúdo.

Importante, portanto, esboçar uma teoria geral sobre as categorias jurídicas pactuais para C, T & I, observando seus instrumentos cooperativos, contratuais e de outorga como decorrentes da Lei de Inovação e seu ato normativo regulamentador.

5.2.1 Instrumentos Contratuais

Nesse subtítulo, será apresentado um linha hermenêutica da noção de contrato, tanto para a Teoria Geral do Direito quanto para o Direito Administrativo, já que esse campo do direito público incide determinadamente nas relações que envolvem ciência, tecnologia e inovação, tendo em mira que essas relações, por decorrerem muitas vezes de ação estimulatória do Estado, estão sujeitas de um jeito ou de outro às derrogações

⁴²⁵ “En fin, el Derecho Administrativo, construído con tantos materiales diferentes, se halla en la actualidad lleno de ambigüedades. Ha de se organizar muchos factores em um difícil equilibrio y, por ello, tiene el aspecto de un edificio inclinado”. (CASSESE, Sabino. **Derecho Administrativo: Historia e Futuro**. Madri: INAP. 2014; p. 383.).

⁴²⁶ “Para além de constituir como uma das manifestações mais frequentes de relacionamento entre a Administração e os particulares - desconstruindo a noção de que no direito administrativo prevalecem as relações de sujeição, verticais - As relações de parceria nos colocam diante da necessária constatação de que a atividade administrativa não só não prescinde da cooperação com os privados, mas que ela só consegue se manifestar plenamente se a eles concorrer travando negócios jurídicos para bem cumprir suas finalidades. (...) Tenho comigo que o direito administrativo não pode mais ser explicado a partir da oposição Estado-indivíduo próprio ao paradigma bipolar. O estado depende dos indivíduos para cumprir seu papel. E só existe para assegurar direitos fundamentais que são titularizados pelos indivíduos.” (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A bipolaridade do Direito Administrativo e sua superação. In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito administrativo e seus novos paradigmas**, 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2017; p. 118 e 127).

substantivas do direito público, e o contrato é sempre o meio escolhido para vincular relações que se não fosse por ele estariam fragilizadas, é como analisa Enzo Roppo:

Este é, no entanto, apenas um aspecto da evolução das relações de que nos ocupamos: porque é também verdade que estes mesmos fenômenos de acrescida intervenção dos aparelhos públicos na esfera da sociedade civil estão na origem de um iter exatamente o oposto, com base no qual *o contrato se apresenta como instrumento cada vez mais utilizado e necessário para as finalidades da ação administrativa* - não já, portanto, simples objeto da intervenção pública, mas eu meio insubstituível. De modo que o contrato, se assim se pode dizer, celebra a sua “vitória” sobre a atividade da Administração Pública.⁴²⁷

5.2.1.1 A Noção de Pacto, Acordo, Contrato ou Termo para a Teoria Geral do Direito

Eros Roberto Grau traz a ideia de que a linguagem consubstancia um *conjunto de símbolos convencionais*⁴²⁸. Em um estudo por ele realizado, onde se deparou com a necessidade de estabelecer distinções entre os termos concessão, permissão e autorização, o jurista assumiu que “não há nenhuma relação necessária entre as palavras (de um lado) e os objetos, circunstâncias, fatos ou acontecimentos (de outro) em relação aos quais as palavras cumprem suas múltiplas funções”⁴²⁹, pois, como constatou, as palavras “são como rótulos que colocamos nas coisas, para que possamos falar sobre elas”⁴³⁰, e “se não as tomarmos com a significação usual, cumpre-nos informar aos nossos ouvintes ou leitores os sentidos que lhes atribuímos”⁴³¹.

Nesse momento, é importante realçar a importância que se tem para o estudo dos Contratos que envolvam Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação citados na Lei de Inovação por 34 (trinta e quatro) vezes, quando se inclui a remissão aos termos “contrato”, “contratar” ou “contratação”.

De outro lado, em cinco oportunidades - especificamente nos artigos 3º-A, 4º, 6, §1º-A, 9º-A e 18, parágrafo único - a Lei de Inovação remete à possibilidade de se utilizar para formalizar o pacto tanto o convênio, como o contrato, sendo que em uma delas, no art. 9º-A, permite-se também a utilização de outro “instrumento jurídico assemelhado”.

⁴²⁷ ROOPO, Enzo. **O Contrato** (Tradução de Ana Coimbra e M. Januário C. Gomes). Coimbra: Almedina. 2009; p. 342.

⁴²⁸ GRAU, Eros Roberto. **Direito, Conceitos e Normas Jurídicas**. São Paulo: RT, 1988, p.56 e ss.

⁴²⁹ GRAU, Eros Roberto. Concessão de Direito Real de Uso – Concessão, Permissão e Autorização de Serviço Público e Empresas Estatais Prestadoras de Serviço Público. In: **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 5. São Paulo: Malheiros, 1994; p. 78.

⁴³⁰ *op. cit.*; p. 78.

⁴³¹ *op. cit.*; p. 79.

Dito isso, pode até ser questionado, se o uso do substantivo “contrato” pela Lei n. 10.973/2004, ou do verbo “contratar” e sua derivação “contratação”, teriam sido utilizado para exprimir o sentido jurídico de “Contrato” utilizado historicamente por toda doutrina e até pelo arcabouço jurídico brasileiro; ou meramente, para enfatizar a existência de um pacto entre os seus signatários, utilizando-se de um *significado emotivo*⁴³² para os termos, do qual, se pode afirmar ser realmente essa a pressuposição. É que, em alguns casos, o uso de palavras ambivalentes, como *contrato*, pode funcionar de forma descritiva ou de forma emotiva. Como exemplo, pode-se lembrar da forma descritiva quando se fala de um contrato de compra e venda e da forma emotiva, quando se fala do contrato social rosseauiano.

Dessa pressuposição, podemos extrair a ideia, inspirada em Genaro Carrió, de que “não é certo que todas as palavras são usadas, em todos os contextos, para conotar as mesmas propriedades”⁴³³, representando os significados das palavras sempre o resultado de uma convenção.⁴³⁴ Por conseguinte, como assevera Eros Roberto Grau, essa convenção tem como consequência o fato de poder “conduzir a definições léxicas (aquelas que recolhem os significados, sempre imprecisos, na linguagem natural) ou a definições estipulativas (as que se sustentam sobre as regras precisas de uso das palavras, da linguagem artificial).”⁴³⁵

É necessário, até para posteriormente se adentrar na natureza ou identidade jurídica dos contratos que envolvam ciência, tecnologia e inovação, separar os significados descritivos dos significados emotivos, para que se possa atingir o seu significado ideal decorrente de uma análise baseada na linguagem jurídica, mesmo se sabendo que no seu uso é inevitável utilizar-se da linguagem natural e até definir os termos jurídicos dentro da sua perspectiva.

⁴³² “Una de las causas que hacen que la forma gramatical no sea una guía segura es que existen numerosas palabras que al margen o con independencia de lo que podríamos llamar su significado descriptivo, tienen la virtud, por decir así, de provocar sistemáticamente determinadas respuestas emotivas, en la mayoría de los hombres. (...) Frente a esta dimensión del lenguaje se habla del ‘significado emotivo’ de ciertas palabras, como cosa distinta del significado descriptivo de ellas. (...) En algunos casos, frente al uso de ciertas palabras, resulta tarea poco menos que imposible señalar con qué estados de cosas se hallan conectadas. (...) Cuando intentamos redefinir el significado de un término o expresión procurando mantener intacto su valor emotivo estamos dando lo que Stevenson ha llamado una definición persuasiva”. (CARRIÓ, Genaro. **Notas sobre Derecho y Lenguaje**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1973, p. 18-21.).

⁴³³ “No es cierto que todas las palabras son usadas, en todos los contextos, para conotar las mismas propiedades.” (CARRIÓ, Genaro. **Notas sobre Derecho y Lenguaje**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1973, p. 26.).

⁴³⁴ GRAU, Eros Roberto. Concessão de Direito Real de Uso – Concessão, Permissão e Autorização de Serviço Público e Empresas Estatais Prestadoras de Serviço Público. In: **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 5. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 79.

⁴³⁵ *op. cit.*, p. 79.

Ao se aceitar essa assertiva, se apresenta de imediato o fato de que em decorrência do alegado, constata-se que a “linguagem jurídica apresenta zonas de penumbra e é, atual ou potencialmente, vaga e imprecisa”⁴³⁶. Desta constatação, vão decorrer duas características marcantes para a linguagem jurídica, a ambiguidade e a imprecisão.

A *ambiguidade* surge quando “a mesma palavra, em contextos diversos, conota sentidos distintos”⁴³⁷. Genaro Carrió afirma que “as dificuldades práticas podem se superar se tomamos a precaução de precisar, em todos os casos duvidosos, o sentido com que procuramos empregar à palavra ou expressão”⁴³⁸.

Já a *imprecisão* se apresenta nos casos em que não há incerteza conceitual na aplicação ou interpretação de certos termos, mas se encontra diante dos limites imprecisos⁴³⁹ a serem aplicados àquela palavra, o que acontece devido a fluidez de algumas palavras que possuem limites imprecisos de aplicação.⁴⁴⁰

O que se tem é uma “textura aberta da linguagem”⁴⁴¹ para fundamentar que seria uma ilusão pensar que os critérios adotados para o emprego de palavras estão prévia e totalmente determinados, pois o uso da palavra pode estar aberto, admitindo extensões e restrições na sua interpretação⁴⁴², e esse último ponto é que se deve sublinhar. Ainda, Genaro Carrió expõe alguns exemplos onde a linguagem jurídica e a linguagem natural se confundem, mas o que chama a atenção é a alusão aos “contratos atípicos”, que

⁴³⁶ *op. cit.*, p. 79.

⁴³⁷ *op. cit.*, p. 80.

⁴³⁸ “Las dificultades prácticas pueden superarse si tomamos la precaución de precisar, en todos los casos de posible duda, el sentido con que hemos empleado tal cual palabra o expresión.” (CARRIÓ, Genaro. **Notas sobre Derecho y Lenguaje**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1973, p. 28.).

⁴³⁹ Expressão utilizada por Genaro Carrió (*op. cit.*, p. 29).

⁴⁴⁰ “Tal fenómeno acaece, por ejemplo, cada vez que una palabra tiene como criterio relevante de aplicación la presencia de una característica o propiedad que en los hechos se da en la forma de un continuo, como la edad, o la altura, o el número de cabelos que un hombre puede tener, y pretendemos hacer cortes en esse continuo valiéndonos de palabras o expresiones tales como “joven”, “adulto”, “anciano”, “hombre edad madura”; o “alto”, “bajo”, “retacón”; o “calvo”, “hirsuto”, etc.

Ya sabemos lo que quiere decir “joven” o “calvo”. No se trata aquí de un problema de ambigüedad. El problema es este otro: carece de sentido preguntarse a qué precisa edad se deja de ser joven, o cuántos cabellos hay que tener para no ser calvo, o cuánto hay que medir para ser alto. Todo cuanto podemos decir es que hay casos centrales o típicos, frente a los cuales nadie vacilaría em aplicar la palabra, y casos claros de exclusión respecto de los cuales nadie dudaría en no usarla. Pero en el medio hay una zona más o menos extendida de casos posibles frente a los cuales, cuando se presentan, no sabemos qué hacer.

El uso vigente de la palabra no nos suministra una guía segura, positiva o negativa, para classificar los casos dudosos, porque ella es deliberadamente usada con imprecisión. Tales vocablos cumplen una función importantíssima en los lenguagens naturales y también en el lenguaje del derecho.” (*op. cit.*, p. 29-30).

⁴⁴¹ *op. cit.*, p. 41-42.

⁴⁴² *op. cit.*, p. 33-35.

decorrem da complexidade das situações de fato que transbordariam as classificações tradicionais, advertindo em seguida que:

Por mais que os juristas voltem sua atenção às novas estruturas de direitos e deveres que as necessidades modificam e o engenho humano cria dia a dia, e que os mesmos fazem esforço por rotulá-las (contrato de edição, de exposição, de filmagem, contrato desportivo, etc.) e por expor suas características centrais, aquelas mesmas necessidades e essa mesma criatividade irão elaborando novas estruturas atípicas, frente às quais resultará sempre insuficiente o arsenal terminológico e conceitual dos juristas. E isso é assim pelas mesmas razões que assinaléi na primeira parte, ao destacar por que a “textura aberta” é uma característica irremediável das linguagens naturais.⁴⁴³

Eros Roberto Grau, nesse sentido, afirma que “a textura aberta da linguagem jurídica decorre precisamente de nutrir-se ela (linguagem jurídica) da linguagem natural, na qual tais fenômenos se manifestaram”⁴⁴⁴ no qual suas palavras ou expressões têm significado convencional tácito e geral, concluindo estar-se diante de um “jogo de linguagens”.⁴⁴⁵

Conseqüentemente, buscando a participação efetiva nesse *jogo*, para se identificar dentro da linguagem jurídica e de forma mais precisa, qual o significado jurídico foi atribuído ao substantivo “contrato”, necessário se faz apresentar a elaboração doutrinária sobre o termo, para a partir dessas suposições possa se extrair o resultado considerado adequado a este *jogo*.

Muito embora o termo Pacto advenha do latim *Pactum*, que possui o mesmo significado de acordo, convenção ou contrato, no Direito Romano tais instrumentos foram historicamente distinguidos.

Convenção, nas lições clássicas de Ulpiano, trata-se de uma palavra genérica, que “concerne a todo consentimento dado por aqueles que têm interesses recíprocos, seja para contratar, seja para transigir”⁴⁴⁶.

⁴⁴³ “Por más que los juristas vuelvan su atención a las nuevas estructuras de derechos y deberes que las necesidades cambiantes y el ingenio humano crean día a día, y se afanen por rotularlas (contrato de edición, de exposición, de filmación, contrato desportivo, etc.) y por exponer sus características centrales, aquellas mismas necesidades y esa misma inventiva irán elaborando nuevas estructuras atípicas, frente a las cuales resultará siempre insuficiente el arsenal terminológico y conceptual de los juristas. Y ello es así por las mismas razones que señalé en la primera parte, al destacar por qué la “textura abierta” es una característica irremediable de los lenguajes naturales”. (*op. cit.*, p. 41-42).

⁴⁴⁴ GRAU, Eros Roberto. Concessão de Direito Real de Uso – Concessão, Permissão e Autorização de Serviço Público e Empresas Estatais Prestadoras de Serviço Público. In: **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 5. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 80.

⁴⁴⁵ “O papel das palavras nesse “jogo” não é captável mediante definição, visto que, ao defini-las, estaremos a nos remeter ao seu significado em um outro “jogo de linguagem”. O papel delas, no jogo de linguagem, nestas condições, só poderá ser desvendado na medida em que passemos a participar do mesmo jogo. Desta participação no jogo decorre a possibilidade de compreendermos a linguagem jurídica, o que importa que, de fato, as palavras e expressões jurídicas ganhem, na linguagem jurídica, sentido mais precisos do que aqueles que têm na sua linguagem usual.” (*op. cit.*, p. 80).

⁴⁴⁶ FRANÇA, Rubens Limongi. Contrato. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 19. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977, p. 138.

Pacto advém de pacção, ou “consentimento de duas ou mais pessoas sobre o mesmo objeto”⁴⁴⁷, ou “estipulação entre duas ou mais pessoas, para realização de um negócio jurídico”⁴⁴⁸.

O Pacto, na sua origem romana, “não tinha ‘forma própria’ e, por isso, no antigo direito romano não era sequer reconhecido pelo *‘jus civile’*”⁴⁴⁹. Esse fator acabava por distingui-lo do *Contrato*, pois este representava a convenção “a que o *‘jus civile’* atribui forma e reconhece uma ação sancionadora”⁴⁵⁰, que, por consequência, “elevava o ato jurídico bilateral a um *contractus* e só o credor de um tal contrato tinha à sua disposição uma ação (*actio*) reconhecida pelo direito quiritário para contranger o devedor a efetuar a prestação”⁴⁵¹.

Assim, naquele período o Contrato representava a “Convenção emantada pelo direito por meio de ação, via da qual ele adquire força para obrigar, ao passo que o pacto é um acordo de vontades insuficiente para obrigar, à falta de uma *‘actio’*.”⁴⁵²

Contudo, a partir do Código Napoleônico em 1804 e também em virtude da aceitação das ideias difundidas por Robert Joseph Pothier em seu Tratado das Obrigações, publicado originalmente em 1761⁴⁵³, sintetizadas “na determinação da função do acordo de vontades como fonte do vínculo jurídico e na aceitação do princípio de que o Contrato tem força de lei entre as partes”⁴⁵⁴, é que se pode inferir a perda o sentido na manutenção dessa distinção entre Pacto e Contrato, tendo se atribuído a concepção geral de que Pacto e/ou Contrato representam uma Convenção. O art. 1.101 do Código Napoleônico assim consagrou essa tese: “o Contrato é a Convenção pela qual uma ou mais pessoas se obrigam para com uma ou várias outras a dar, fazer ou não fazer alguma coisa” e no art. 1.134 atribuiu às convenções o valor de lei entre as partes⁴⁵⁵.

Robert Joseph Pothier definiu Contrato como uma espécie de Convenção que para ele era sinônimo de Pacto, e representa “o consentimento de duas ou mais pessoas

⁴⁴⁷ *op. cit.*, p. 138.

⁴⁴⁸ FRANÇA, Rubens Limongi (Coordenador). Pacto. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 56. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 416.

⁴⁴⁹ *op. cit.*, p. 138.

⁴⁵⁰ FRANÇA, Rubens Limongi. Contrato. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 19. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977, p. 138.

⁴⁵¹ MARKY, Thomas. Contrato (Direito Romano). In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 19. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977, p. 146.

⁴⁵² SIDOU, J. M. Othon. “Pactum”. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 56. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977, p. 437.

⁴⁵³ POTHIER, Robert Joseph. **Tratado de las Obligaciones**, 2ª ed (Traducido por Guillermo Cabanellas Torres – Versión directa del *Traité des Obligations*, 2ª ed., 1824). Buenos Aires: Heliasta, 2007.

⁴⁵⁴ GOMES, Orlando. **Contratos**, 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 6-7.

⁴⁵⁵ Art. 1.134. Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites.

para formar entre elas algum compromisso, ou para resolver um existente, ou para modificá-lo: *Duorum vel plurium in idem placitum consensus*.”⁴⁵⁶ Esse encontro de vontades visando a formação de um compromisso é que se denomina *contrato*.⁴⁵⁷

Nos momentos atuais, persiste a ideia já consagrada pela doutrina de que Contrato “é o ato jurídico por força do qual duas ou mais pessoas convencionam entre si a constituição, modificação, ou extinção de um vínculo jurídico, de natureza patrimonial”⁴⁵⁸.

A noção de *Acordo*, para o Direito Civil, também não se afasta muito dessas ideias apresentadas acima, significando um meio de Convenção do qual o Contrato o instrumentaliza.

Segundo Maria Helena Diniz, o Acordo representa uma “convenção ou ajuste entre os contratantes, conjugando suas vontades para a efetivação do ato negocial, gerando uma obrigação de dar, de fazer ou de não fazer”⁴⁵⁹.

Já Contrato, na linguagem jurídica em geral, representa um “acordo de duas ou mais vontades, na conformidade da ordem jurídica, destinado a estabelecer uma regulamentação de interesses entre as partes, com o escopo de adquirir, modificar ou extinguir relações jurídicas de natureza patrimonial”⁴⁶⁰.

Por fim, pode-se denominar *Termo*, dentro da Teoria Geral do Direito, o prazo para a determinação do momento em que o negócio jurídico deve começar a produzir ou deixar de produzir seus efeitos, ou seja, “o dia em que começa ou se extingue a eficácia do negócio jurídico”⁴⁶¹.

⁴⁵⁶ “Una convención o un pacto (puesto que dichos términos son sinónimos) es el consentimiento de dos o más personas para formar entre ellas algún compromiso, o para resolver uno existente, o para modificarlo: *Duorum vel plurium in idem placitum consensus*.” (*op. cit.*, p. 12.).

⁴⁵⁷ O autor, para refutar a tendência, até então vigente àquela época de distinguir Pacto de Contrato, afirmou que: “Os princípios do Direito Romano sobre as diferentes espécies de pactos e sobre distinguir os contratos e os simples pactos, pelo mesmo que não se fundam no Direito Natural, estando pelo contrário muito longe de sua simplicidade, não se admitem em nosso Direito. (...) em nosso Direito não se deve definir o contrato como o fazem os intérpretes do Direito Romano, *Conventio nomen habens a jure civil vel causam*, mas sim que deve definir-se uma convenção pela qual as duas partes reciprocamente, ou só uma das duas, prometem e se obrigam para com a outra a lhe dar alguma coisa, ou a fazer ou não fazer tal coisa.” (POTHIER, Robert Joseph. **Tratado de las Obligaciones**, 2ª ed (Traducido por Guilherme Cabanellas Torres – Versión directa del *Traité des Obligations*, 2ª ed., 1824). Buenos Aires: Heliasta, 2007, p. 12.).

⁴⁵⁸ FRANÇA, Rubens Limongi. Contrato. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 19. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977; p. 138-139.

⁴⁵⁹ DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**, 2. ed., vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 101.

⁴⁶⁰ *op. cit.*, p. 1021.

⁴⁶¹ *op. cit.*, p. 652.

5.2.1.2 A Noção de Pacto, Acordo, Contrato ou Termo para o Direito Administrativo

Embora com conceitos e regimes jurídicos bem similares, muitos autores têm preferido adotar uma noção própria para os atos convencionais no âmbito do Direito Administrativo, em virtude das características próprias que permeiam esse campo do direito. Logo, os conceitos a serem estudados, predominantemente deverão ser os de direito administrativo, para que se chegue às conclusões propostas nessa tese. Para se alcançar esse objetivo, importante se faz investigar a noção de Pacto, Acordo, Contrato ou Termo para o Direito Administrativo, como forma de se encontrar o melhor enquadramento jurídico-administrativo dos instrumentos. No Direito Administrativo, ao tratar da *constituição da relação jurídica-administrativa*, Diogo de Figueiredo Moreira Neto⁴⁶² traz a noção de *fenomenologia do direito administrativo*, que comporta o *efeito relacional* consistente na categoria por ele descrita: dos fatos e dos atos, ambos pertinentes à existência (atos) ou não (fatos) da manifestação da vontade. Para o autor, o quadro que se apresenta é o seguinte⁴⁶³:

FENOMOLOGIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO ⁴⁶⁴						
Fatos (Naturais)		Atos (Vontade)				
Juridicamente Irrelevantes	Juridicamente Relevantes (jurígenos)	Juridicamente Irrelevantes	Juridicamente Relevantes (Jurígenos)			
Como, por exemplo, a chuva ou nascimento de um animal na selva.	Havendo previsão legal que lhe atribua juridicidade, como - e utilizando do exemplo ao lado - se um seguro garantir uma propriedade contra perdas e danos causados por enxurradas ou na hipótese do nascimento de uma cria que se der em cativeiro.		Atributivos de Relevância Positiva (Atos Jurídicos)		Atributivos de Relevância Negativa (atos ilícitos)	
			Unilaterais (manifestação unilateral de vontade)	Bilaterais ou Multilaterais (Pactos Jurídicos – manifestações bilaterais ou multilaterais de vontade que se distinguem pela posição das partes relativamente aos interesses visados)		
			Atos jurídicos em sentido estrito (Atos Administrativos)	Atos Contratuais (Contratos Administrativos)	Atos Complexos (Atos Administrativos Complexos)	
			a) Há harmonização de interesses divergentes; b) Há composição de vontades e intercâmbio de meios, expressos por um termo ótimo de Concessões recíprocas, através do qual	a) Há comunhão de interesses convergentes; b) Há soma de vontades e agregação de meios; c) As vontades permanecem autônomas e os seus respectivos interes-		

⁴⁶² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 132-134.

⁴⁶³ Quadro elaborado com base nas informações extraídas das lições apresentadas pelo autor. (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 132-134).

⁴⁶⁴ Quadro elaborado com base nas informações extraídas das lições apresentadas pelo autor. (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 132-134).

				<p>cada parte buscará atender ao máximo o seu próprio interesse;</p> <p>c) As vontades se fundem, para surgir a vontade ficta do contrato, enquanto os interesses permanecem individuados e autônomos.</p>	<p>ses, por serem comuns, se fundem, passando a existir um interesse solidário, que é o visado na relação bi ou multilateral.</p>	
--	--	--	--	--	---	--

Após a exposição dessas ideias, o autor explica o posicionamento jurídico do Pacto no Direito Administrativo brasileiro:

Quanto ao gênero *pacto*, sua característica reside na *pluralidade de vontades*, individuais ou coletivas, públicas ou privadas, que se conjuguem voluntariamente para a produção dos efeitos jurídicos que a todos os pactuantes interessa. Conforme as vontades formadoras permaneçam individuadas e autônomas, na relação plural constituída, ou, ao revés, se integrem nessa relação e se submetam a uma terceira vontade ficta, nascida do consenso, que se passa a ter por autônoma, em relação às vontades instituidoras, ter-se-ão as espécies do gênero: *contratos, atos complexos, convenções, ajustes, acordos, compromissos, tratados, transações, protocolos* etc.; quase todas as figuras tratadas extenuamente pelo Direito Privado e, algumas delas, pelo Direito Público, sempre que nesse ramo do Direito também previstas, para a instituição de relações bilaterais e multilaterais de relevância para a administração pública.

Desses atos pactuais, bi ou multilaterais, em que mais de uma vontade concorre para a produção de efeitos jurídicos de interesse comum, relevam, para o Direito Administrativo, dois tipos fundamentais: os *atos complexos* e os *atos contratuais*.⁴⁶⁵

Em relação aos *atos contratuais*, Diogo Figueiredo Moreira Neto sustenta ser o Contrato a principal espécie de ato contratual, e que ele está contido “no gênero Pacto, figura amplíssima na Teoria Geral do Direito, que se caracteriza pela existência de algum tipo de *conjugação harmônica de vontades*”⁴⁶⁶, e considera que os contratos administrativos se situam como “uma espécie da categoria jurídica do contrato”⁴⁶⁷, entendidos que são como:

manifestações de vontades recíprocas, sendo uma delas da Administração Pública, que, integradas pelo consenso, têm por objeto a constituição de uma relação jurídica obrigacional, visando a atender, com prestações comutativas, a interesses distintos, um dos quais é público.⁴⁶⁸

Já no tocante aos *atos administrativos complexos*, após conceituá-los como

o concurso de manifestações de vontade autônomas em que, conforme a espécie, uma delas, várias ou todas emanam da Administração Pública, tendo por objeto comum a constituição de uma relação jurídica de coordenação de vontades, nas modalidades de cooperação ou de colaboração, visando a um

⁴⁶⁵ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 134.

⁴⁶⁶ *op. cit.*, p. 162.

⁴⁶⁷ *op. cit.*, p. 162.

⁴⁶⁸ *op. cit.*, p. 163.

resultado de interesse público, comum às partes acordantes e de competência, pelo menos, de uma delas.⁴⁶⁹

Desse modo, o ato administrativo complexo se trata de um gênero aberto, onde “quaisquer tipos de ajustes com características contidas no conceito oferecido”⁴⁷⁰ seriam aceitáveis.

Em outros estudos, Diogo de Figueiredo Moreira Neto ainda estabelece a diferença entre Contratos e Acordos, fixando, como fora apresentado anteriormente, que ambos representam modalidades da figura jurídica do Pacto, e que embora se diferenciem por várias características, a principal “seria o fato de que se apoia na natureza das prestações colimadas, pois é nesta que se pode apreciar a diferença entre comutatividade e integração”⁴⁷¹, pois, enquanto de um lado “as prestações contratuais são recíprocas, voltadas cada uma delas ao atendimento de interesses distintos dos contratantes”⁴⁷², de outro lado, “as prestações dos acordos são integrativas, voltadas ao atendimento de interesses comuns”⁴⁷³. O autor sintetiza essas ideias em outro estudo, onde pondera que

O consenso se formaliza no concurso de vontades — o pacto — que, por sua vez, se apresenta ora como contrato ora como acordo, distinguindo um do outro pela natureza jurídica das respectivas prestações neles avençadas. Com efeito, enquanto as prestações dos contratos são recíprocas, voltadas cada uma delas ao atendimento de interesses distintos de cada um dos contratantes, as prestações dos acordos são integrativas, porque solidariamente voltadas ao atendimento de interesses comuns.⁴⁷⁴

Para definir o Acordo, Diogo de Figueiredo Moreira Neto faz uma digressão e retorna à clássica distinção entre Contratos e Acordos, associando ambas as espécies ao gênero “Pacto”, do qual a distinção teria se aperfeiçoado no final do século XIX, a partir da doutrina jurídica alemã⁴⁷⁵. O autor ainda aponta as diferenças entre os Contratos

⁴⁶⁹ *op. cit.*, p. 186.

⁴⁷⁰ *op. cit.*, p. 187.

⁴⁷¹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Parecer n. 2/96: Gestão Privada do Banco do Estado do Rio de Janeiro – BANERJ, negociada consensualmente com o Banco Central do Brasil, diante da situação emergencial configurada pelo patrimônio líquido negativo. Descaracterização temporária da gestão paraestatal e conseqüente inaplicabilidade das condicionantes jurídicas da gestão pública, por incompatíveis com os regimes legais que regem a privatização extraordinária e temporária da sua administração, especificamente, a condicionante licitatória da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. Apreciação, *ad argumentandum*, das hipóteses de inexigibilidade e de dispensa por urgência. In: **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, n. 49. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1996, p. 167-169.

⁴⁷² *op. cit.*, p. 168.

⁴⁷³ *op. cit.*, p. 168.

⁴⁷⁴ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novas Tendências da Democracia: Consenso e Direito Público na Virada do Século - o Caso Brasileiro. In: **Revista Brasileira de Direito Público** – RBDP, n. 3, ano 1, out./dez. de 2003. Belo Horizonte: Fórum; 2003. Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=12537>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

⁴⁷⁵ *op. cit.*, p. 168.

administrativos e os Acordos administrativos. No quadro abaixo apresentado, pode-se constatar as diferenças existentes entre eles que são apontadas pelo autor⁴⁷⁶:

PACTO	
Contratos	Acordos
Cada parte pretende um resultado diverso.	As partes objetivam o mesmo resultado.
As partes contrapõem os respectivos interesses e os compõem através de Concessões recíprocas	As partes coincidem num interesse comum, unindo-se para satisfazê-lo.
No contrato administrativo tem-se um sentido finalístico, voltado a atender direta e concretamente um interesse público específico cometido ao Estado.	No acordo administrativo há um sentido instrumental, destinando-se a organizar a atuação das entidades acordantes em regime de cooperação ou de colaboração, onde a primeira ocorre entre entes públicos e a segunda se dá entre entes públicos e privados.
No contrato administrativo há o exercício de uma função pública que lhe é própria, valendo-se de prestações de terceiros.	No acordo administrativo o Estado apenas dispõe como irá exercer a função pública em conjunto com outras entidades.
No contrato administrativo há interesses patrimoniais envolvidos.	No acordo administrativo geralmente a patrimonialidade se encontra ausente.
O contrato administrativo resulta do exercício de um direito subjetivo do contratante de criar obrigações recíprocas.	O acordo administrativo resulta do exercício do poder jurídico das entidades públicas de decidir como atuar no desempenho de seus poderes funcionais.

Para a doutrina administrativista moderna⁴⁷⁷, o Acordo Administrativo representa a instrumentalização da técnica de gestão administrativa⁴⁷⁸ conhecida atualmente como consensualidade.

A consensualidade, entendida como “a manifestação coincidente da disposição das partes de integrarem suas vontades e seus meios próprios para obtenção de um resultado jurídico (e fático) que atenda ao interesse comum”⁴⁷⁹ se apresenta como característica marcante dos atos administrativos complexos, adensadas na coordenação de vontades, da qual decorre a cooperação e a colaboração. A primeira surgirá “quando as pessoas acordantes forem todas elas *estatais* ou *paraestatais* e desempenhem atividades que a ordem jurídica haja cometido, pelo menos, a uma delas.”⁴⁸⁰ De outro lado, a colaboração se dá “quando as pessoas estatais se valem de atividades desempenhadas por particulares como preparatórias, auxiliares, substitutivas ou complementares das que lhes foram cometidas pela ordem jurídica.”⁴⁸¹

⁴⁷⁶ Quadro elaborado em conformidade com a doutrina do próprio autor (*op. cit.*, p. 168-169).

⁴⁷⁷ PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e Acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 112 e ss..

⁴⁷⁸ Termo utilizado por Patrícia Baptista (BAPTISTA, Patrícia. **Transformações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 273.).

⁴⁷⁹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 187.

⁴⁸⁰ *op. cit.*, p. 186.

⁴⁸¹ *op. cit.*, p. 186.

Gustavo Justino de Oliveira e Wilson Accioli de Barros Filho admitem que a consensualidade pode ser vista como “o contexto teórico no qual estão inseridos os acordos administrativos”⁴⁸², sendo a formas de compreensão do consenso na Administração Pública (i) o consenso-gestão e (ii) o consenso-jurídico. A primeira decorreria do sentido atual atribuído à governança pública, “alterando a ideia de que a condução dos assuntos do governo pode se dar ao arrepio e ao contragosto do cidadão, num espectro de plenitude estatal”⁴⁸³, sustentando essa afirmação nas lições de Joan Prats i Català⁴⁸⁴. O consenso-jurídico centra-se “na busca pelo equilíbrio de interesses, fazendo que o resultado – a decisão extraída da relação jurídica – seja expressão da vontade comum das partes”⁴⁸⁵, e o acordo administrativo é a sua materialização na Administração Pública, reordenando os dogmas do direito administrativo, dispondo o indivíduo como “sujeito de direitos e não mais subalterno de ordens superiores”⁴⁸⁶.

Nessa perspectiva, Juliana Bonacorsi de Palma crava com precisão que

o acordo administrativo consiste em um dos meios para satisfação das finalidades públicas que a Administração tem ao seu dispor, o que certamente reforça o seu caráter instrumental da atuação administrativa consensual, dado o enfoque no fim de interesse público que a Administração deve perseguir. (...) Dessa forma, a técnica da gestão consensual insere-se no estágio mais avançado de participação administrativa, pois incide sobre a própria deliberação pública, mas é fortemente caracterizada pelo pragmatismo, ou seja, pela compreensão dos acordos administrativos como mecanismos instrumentais de satisfação de finalidades públicas (funcionalizando).⁴⁸⁷

Não obstante, a autora adverte que o conceito de atuação administrativa consensual não se presta a relações intragovernamentais, tais como as ocorridas nos *convênios*, pois a característica marcante da consensualidade é a necessidade de figurar “em uma ponta a Administração Pública detentora do poder de império e na outra ponta o administrado diretamente interessado no exercício do poder de autoridade estatal”⁴⁸⁸.

⁴⁸² OLIVEIRA, Gustavo Justino de; BARROS FIHO, Wilson Accioli de. Inquérito Civil Público e Acordo Administrativo. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino (Coord.). **Acordos Administrativos no Brasil: Teoria e Prática**. São Paulo: Almedina. 2020; p. 92.

⁴⁸³ *op. cit.*; p. 92.

⁴⁸⁴ CATALÀ, Joan Prats i. **De la burocracia al management, Del management a la governanza. Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tiempo**. Madri: INAP. 2005; p. 131. Em momento passado, o autor já se manifestara nesse sentido: CATALÀ, Joan Prats i. Direito e gerenciamento nas administrações públicas — Notas sobre a crise e renovação dos respectivos paradigmas. In: **Revista do Serviço Público**, vol. 120, ano 47, mai./ago. de 1996; p. 23-46.

⁴⁸⁵ OLIVEIRA, Gustavo Justino de; BARROS FIHO, Wilson Accioli de. Inquérito Civil Público e Acordo Administrativo. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino (Coord.). **Acordos Administrativos no Brasil: Teoria e Prática**. São Paulo: Almedina. 2020; p. 92.

⁴⁸⁶ *op. cit.*; p. 93.

⁴⁸⁷ Por todos: PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e Acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 112.

⁴⁸⁸ *op. cit.*, p. 113 (nota de rodapé n. 29).

Já Diogo de Figueiredo Moreira Neto tem uma visão mais abrangente, chamando a atenção para o fato de que, no caso da ação administrativa, o surgimento dos *Acordos* deriva, de forma ampla, do movimento de consensualização do direito administrativo, onde, “o consenso pode ser adotado não apenas pela via *contratual*, como tradicionalmente se tem feito, mas pela via do *acordo não contratual*, ainda incipientemente utilizado no Brasil”⁴⁸⁹, praticamente adstrita aos convênios e consórcios.

Guido Corso⁴⁹⁰ expõe que diante dos problemas comuns a Administração tem lançado mão, de forma ampla, dos Acordos, que possuem terminologias variadas, tais como Convenções, Acordos de Programa, Arranjos, ou mesmo Acordos puramente, sendo que este último representa a capacidade admitida para os entes públicos o celebrarem, visando disciplinar o desenvolvimento de atividade de interesse comum em colaboração recíproca, dos quais inclusive se aplicam a principiologia civilista quando compatível.

Tanto a posição de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, quanto a de Guido Corso, acabam por deixar margem para discussão sobre como situar a figura do Acordo; se seria ele realmente espécie do gênero Pacto como afirmou o primeiro; se seria ele um gênero do qual decorreriam outras espécies de ajustes, inclusive com a natureza contratual, opção seguida pelo jurista italiano.

Ao buscar as fontes clássicas do direito administrativo, pode-se perceber que o tratamento não é diferente do que foi dado por Diogo de Figueiredo Moreira Neto, considerando o Acordo como espécie da categoria de atos bilaterais ou multilaterais, que o autor denomina Pacto, dividindo-os em atos contratuais e atos complexos.

Santi Romano, após afirmar a divisão do ato administrativo em simples ou coletivo, a depender de quantas autoridades contribuíram para sua formação, se uma (simples) ou mais (coletivos), coloca o Acordo como ato coletivo, e o Contrato como ato simples, afirmando como sua principal característica a não colidência de interesses e a efetiva negociação para a sua formação. Assim se manifestou o autor sobre os Acordos:

Ainda, outra distinção é a seguinte: o ato administrativo pode ser simples ou coletivo, a depender se advém de uma só ou de mais autoridades de um mesmo

⁴⁸⁹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos Institutos Consensuais da Ação Administrativa. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 231, Jan./Mar. de 2003. Rio de Janeiro: Renovar, p. 145.

⁴⁹⁰ “Per affrontare problemi comuni le amministrazioni hanno sempre fatto ricorso ad accordi. La legislazione amministrativa impiega la terminologia più varia, convenzione, accordi di programma, intese, accordi. L’ultima delle disposizioni citate, che prevede in via general ella facoltà delle amministrazioni pubbliche di concludere fra loro accordi “per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune”, chiarisce che gli accordi sono veri e propri contratti: ai quali si applicano i principi del código civile in materia di obbligazioni e contratti (“in quanto compatibili”).” (CORSO, Guido. **Manuale di Diritto Amministrativo**, 7. ed. Torino: G. Giappichelli Editore, 2015, p. 118).

ente. Chamamos por Acordo aquele ato, cujas características não foi ainda bem precisada, ao qual participam mais entes administrativos, e que, todavia, não constitui um Contrato, pois, tendente a formação de uma vontade unilateral, por meio de um ato volitivo individual, com objetivo de satisfazer interesse comum e não colidente: assim se acordando e não contratando, e em comum estabelecendo as condições para sua aliança.⁴⁹¹

Em estudo mais recente, Ernesto Sticchi Damiani⁴⁹² explicou o instituto aceitando todas essas noções e sistematizando-as, do qual propôs o seguinte resultado:

- (i) a noção lógica de Acordo, entendida como *expressão do consenso de vários sujeitos em torno de um determinado objeto*;
- (ii) a noção lógico-jurídica de Acordo, por meio da qual *ao consenso formado uma norma jurídica reconhece efeito vinculante*;
- (iii) a noção de Contrato, compreendido como *acordo cujo objeto são relações patrimoniais*; e
- (iv) a noção de Acordo Administrativo, *ato bilateral* por meio do qual a Administração Pública atua, exercendo poderes não negociais, tendo por objeto relações de direito público”.

É esta noção ampla de Acordo ou Pacto que se prefere adotar nessa pesquisa!

Em relação à utilização do termo *Contrato* no âmbito do Direito Administrativo, este existe quando duas ou mais pessoas convencionam sobre uma declaração bilateral⁴⁹³ de vontade consensualmente, no intuito de regular seus direitos e obrigações. É imprescindível o consentimento, que se manifesta por oferta ou proposta de uma parte, e a outra acaba aceitando/aderindo ao instrumento convencionado.

O Contrato Administrativo é aquele ajuste em que sendo uma das partes a Administração Pública, ele tem um objeto diretamente relacionado com a atividade

⁴⁹¹ “Ancora un’altra distinzione è la seguente: gli atti amministrativi possono essere semplici o collettivi, a seconda che siano opera di una sola o di più autorità di un medesimo ente. Si chiamano poi accordi quegli atti, il cui carattere non è stato ancora ben precisato, ai quali partecipano più enti amministrativi e che tuttavia non costituiscono contratti, in quanto tendono alla formazione di una volontà unilaterale, per mezzo di più atti volitivi individuali, allo scopo di soddisfare interessi comuni e non collidenti: così si accordano e non contrattano i comuni che stabiliscono le condizioni per la loro fusione.” (ROMANO, Santi. **Principii Di Diritto Amministrativo Italiano**. 2. ed. Milano: Società Editrice Libreria, 1906, p. 55-56.).

⁴⁹² DAMIANI, Ernesto Sticchi. **Attività Amministrativa Consensuale e Accordi di Programma**. Milão: Giuffrè. 1992, p. 124. Apud: OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Governança Pública e Parcerias do Estado: A Relevância dos Acordos Administrativos para a Nova Gestão Pública. In: **Boletim de Direito Administrativo**, Julho de 2009. São Paulo: NDJ, p. 776-777.

⁴⁹³ “A bilateralidade significa que as obrigações concernentes a duas partes: contratante e contratado, ambos sujeitos de direitos e obrigações decorrentes do ajuste.” (GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Contratos Administrativos: Gestão, Teoria e Prática**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 95)

administrativa, e como consequência, estão submetidos a um regime jurídico *exorbitante do direito privado*⁴⁹⁴.

O conceito de Contrato no âmbito do Direito Administrativo não é substancialmente distinto que o do direito privado. O que ocorre é que partindo de um substrato comum compartilhado com o Direito Privado, o Direito Administrativo adapta esta figura às necessidades do circuito ou tráfego administrativo.

Juntos aos Contratos Administrativos, a Administração também pode realizar Contratos Privados. A distinção entre eles reside no objeto do Contrato: os Contratos Administrativos tem por objeto um serviço público, entendendo a expressão em seu mais amplo sentido de interesse público, o que justifica a aparição de cláusulas exorbitantes como reflexos das prerrogativas da Administração em sua função de tutelar interesse público; já nos Contratos Privados realizados pela Administração, estas prerrogativas se equilibram com as correspondentes garantias do particular que contrata com a Administração⁴⁹⁵.

Orlando Gomes situou o Contrato Administrativo como espécie do gênero *Contratos de Direito Público*. Em conferência pronunciada em São Paulo, em 9 de março de 1977, ele disse serem Contratos de Direito Público:

- a) os que celebram entre si algumas pessoas jurídicas de Direito Público interno, tais como os estipulados entre a União e algum Estado-membro, entre unidades da Federação, entre qualquer destas e um município ou entre municípios. Tais acordos se realizam para que as partes alcancem o mesmo fim;
- b) os que o Estado conclui com particulares ou outros entes públicos para a satisfação de interesses comuns, implicando disposição de direitos subjetivos patrimoniais — o que não sucede com os acordos primeiramente anunciados;

⁴⁹⁴ Expressão utilizada por Juan Carlos Cassagne para afastar a incidência preponderante do direito privado, prevalecendo as regras de direito público como prioritária. (cf. CASSAGNE, Juan Carlos. **Derecho administrativo - Tomo I**, 9. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2008; p. 53-54).

⁴⁹⁵ Há quem sustente, por sua vez, que todos os contratos celebrados pela Administração Pública são contratos administrativos, afastando dessa órbita os contratos de direito privado. Em excelente tese defendida perante a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e publicada pela Editora Malheiros, em 2007, sob o título *Concepção dos Contratos Administrativos*, Sonia Yuriko Kanashiro Tanaka assim se expressa: “Em razão do fato de a Administração Pública não poder se despir de suas prerrogativas, entendemos que a afirmativa de que ela pode celebrar contratos de Direito Privado é equivocada, posto pressupor uma alienação que não pode efetivamente se concretizar. Para a Administração só existe a possibilidade de celebrar contratos públicos, regidos pelo Direito Público, sendo incompatível com sua natureza jurídica a possibilidade da celebração de contratos de direito privado, regidos pelo direito comum” (TANAKA, Sonia Yuriko Kanashiro. **Concepção dos Contratos Administrativos**. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 49). Acrescenta a autora em outro estudo: “Assim, sendo a Administração, uma das partes contratantes, o objeto do contrato sempre será a satisfação de algum interesse público. Em razão de suas prerrogativas, que são indeclináveis, ela sempre poderá alterar seus contratos, nos termos da lei, para a efetiva satisfação do interesse público, implicando a existência de uma relação de subordinação do particular contratada frente à Administração Pública. Pela mesma razão, tais contratos serão regidos pelo Direito Público (TANAKA, Sonia Yuriko Kanashiro. *Contratos Administrativos*. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos (Coord.). **Curso de Direito Administrativo Econômico** – Vol. 3. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 706)”.

c) os contratos administrativos que se ajustam entre a Administração Pública e particulares para a execução e desempenho de atividades do Estado, de interesse geral, que este não pode ou não quer exercer diretamente.⁴⁹⁶

Esta classificação se aproxima bem do modelo empregado atualmente, tanto pela doutrina⁴⁹⁷, quanto pelo ordenamento jurídico brasileiro⁴⁹⁸.

A primeira espécie apresentada por Orlando Gomes é atualmente a instrumentalizada através de Convênios, para os que admitem a natureza contratual destes instrumentos.

⁴⁹⁶ GOMES, Orlando. Os Contratos e o Direito Público. In: **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**, n. 10, p. 45-46.

⁴⁹⁷ Por todos, Marçal Justen Filho e Eduardo Jordão: “Ao longo dos anos a Administração Pública passou a utilizar progressivamente o instrumento contratual com finalidades bastante diversas. Os contratos administrativos em acepção ampla compreendem: (i) os contratos de direito privado e (ii) os acordos de vontade da Administração. Esta última categoria alberga os consórcios e convênios públicos, os termos de ajustes de conduta e a espécie aqui denominado contrato de fomento. Estas espécies contratuais diferenciam-se dos contratos administrativos em sentido estrito em natureza, finalidade e regime jurídico. (...) Na sua acepção mais restrita, o contrato administrativo é um acordo de vontades em que a Administração Pública é parte e sobre o qual incide regime jurídico peculiar. Dentro desta categoria, encontram-se as avenças que impõem ao particular o provimento de determinada utilidade à administração (chamados “contratos de colaboração”, como o de obra pública) e aquelas que investem os particulares no desempenho de competências e poderes administrativos (os “contratos de delegação”, como as Concessões de serviço público).” (JUSTEN FILHO, Marçal; JORDÃO, Eduardo. A Contratação Administrativa destinada ao Fomento de Atividades Privadas de Interesse Coletivo. In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico** (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 37, fevereiro/março/abril, 2014. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-37-FEVEREIRO-2014-MARCALJUSTEN-EDUARDO-JORDAO.pdf>. Acesso em: 11 de abril de 2016). Como exemplo de contrato de fomento público podemos citar os previstos no Estatuto das Parcerias Voluntárias, introduzido pela Lei n. 13.019/2014. Em outra oportunidade, já se estudou a existência desses ajustes:

“O art. 2º, incisos VII e VIII, da Lei 13.019/2014 conceitua o que se entende por Termo de Colaboração e de Fomento respectivamente, segundo a qual:

a) Termo de Colaboração: instrumento pelo qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com organizações da sociedade civil, selecionadas por meio de chamamento público, para a consecução de finalidades de interesse público propostas pela Administração Pública, sem prejuízo das definições atinentes ao contrato de gestão e ao termo de parceria, respectivamente, conforme as Leis n.ºs 9.637, de 15 de maio de 1998, e 9.790, de 23 de março de 1999.

b) Termo de Fomento: instrumento pelo qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com organizações da sociedade civil, selecionadas por meio de chamamento público, para a consecução de finalidades de interesse público propostas pelas organizações da sociedade civil, sem prejuízo das definições atinentes ao contrato de gestão e ao termo de parceria, respectivamente, conforme as Leis n.ºs 9.637, de 15 de maio de 1998, e 9.790, de 23 de março de 1999.

Desta forma, o que os diferenciam é apenas a pessoa que os provoca. No caso do Termo de Colaboração, a Administração Pública é que irá propor aos Parceiros Privados que participem da promoção de determinada atividade ou prestação de serviços (art. 16). Já no caso do Termo de Fomento a solicitação de apoio parte do próprio Parceiro Privado que apresentará a proposta de apoio à Administração Pública (art. 17). Nos dois casos, os requisitos objetivos para celebração do Termo estão previstos nos arts. 33 a 39.” (QUEIROZ, João Eduardo Lopes. Principais aspectos do regime jurídico das parcerias voluntárias introduzidos pela Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014. In: **Interesse Público** v. 87. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 62-92.)

⁴⁹⁸ A Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8.666/1993), o define Contrato Administrativo de forma ampla no seu art. 2º, parágrafo único, preceituando que “considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada”.

A segunda seriam os ajustes firmados pelo Poder Público, visando algum interesse comum específico, onde estariam praticamente em pé de igualdade os contratantes se não fossem às derrogações de direito público eventualmente incidentes. Aqui se enquadram as transferências efetivadas através de contratos de fomento público⁴⁹⁹.

Por fim, o terceiro contrato, visa transferir a prestação e disposição de atividades e serviços públicos aos particulares, através de delegação de serviço público, que se dará nas formas instrumentais existentes para a sua realização, tal como, a concessão, permissão, autorização, credenciamento, franquias públicas e arrendamento portuário. E

⁴⁹⁹ Marçal Justen Filho explica, que “os contratos administrativos de fomento são avenças entre o Estado e um particular, a quem são assegurados certos benefícios como contrapartida pela adoção de condutas predeterminadas. A obrigação assumida pelo particular não consiste numa prestação a ser executada diretamente em favor do Estado. Trata-se de condutas ativas e omissivas que se configuram como úteis ou necessárias à realização de interesses coletivos, tais como a implantação de uma planta industrial em certo local, a realização de investimentos num período de tempo específico, a ampliação de postos de trabalho e assim por diante. (...). O contrato de fomento pode ter por objeto a outorga de benefícios pelo Estado em favor de um particular, versando sobre o desenvolvimento de atividades econômicas. Nessas hipóteses, não caberá ao particular realizar uma prestação determinada em favor do ente estatal. Mas pode haver contrato de fomento que imponha ao particular executar uma prestação em benefício do ente fomentador. Em tais casos, não haverá um contrato puramente de fomento, mas a conjugação da função de fomento como outros fins buscados pelo poder público.” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**, 10. ed. São Paulo: RT, 2014, p. 721-722). Em outro momento, o autor melhor os explica: “Os contratos administrativos de fomento são ajustes em que um particular se obriga a observar certas práticas no âmbito da atividade empresarial, com a contrapartida da obtenção de vantagens perante o Estado. Sua principal função é induzir a conduta do particular em direções socialmente benéficas. Portanto, tem finalidade essencialmente promocional: destina-se a fomentar ou estimular alguma atividade ou empreendimento de interesse coletivo. Ademais disso, o contrato de fomento se orienta à produção de direitos adquiridos, especialmente para afastar a incerteza e a insegurança das partes. O contrato de fomento deve ser entendido como uma técnica de intervenção no domínio econômico. Constitui mais um instrumento de que dispõe o Estado para realizar as finalidades sociais que lhe cabem na estrutura constitucional. A sua dimensão político-regulatória claramente prepondera sobre a sua dimensão econômica. (...) A técnica contratual garante ao poder público a flexibilidade necessária para atingir os objetivos político-regulatórios mediante indução da conduta dos particulares. Pode, assim, modelar otimamente a intervenção no domínio econômico, realizando as finalidades buscadas sem despendar recursos públicos excessivos. O instrumento contratual deverá prever os benefícios que serão concedidos e os deveres a serem cumpridos pelos particulares beneficiados. (...) A contrapartida assumida pelo particular O contrato deverá prever ainda os deveres que cabem ao responsável pela atividade fomentada. As alternativas são diversas e a determinação das obrigações a serem impostas ao particular dependerá fundamentalmente da política pública visada. No caso de instalação de uma indústria de grande porte em pequeno município, o contrato poderá exigir do particular beneficiado medidas que visem a garantir que as vantagens decorrentes do empreendimento sejam revertidas para a população local. Assim, poderá estatuir como deveres do particular privilegiar a contratação de mão-de-obra e fornecedores locais, executar determinados investimentos, prover cursos de capacitação etc. Entretanto, é fundamental para a caracterização desta espécie contratual que os deveres instituídos não eliminem a livre iniciativa. No contrato de fomento, as práticas devidas pelo particular se dão no âmbito da atividade empresarial livre. O particular goza de liberdade para concebê-la como melhor lhe parecer. A relação estabelecida entre a Administração e o particular é menos intensa do que ocorre nos contratos administrativos em sentido estrito.” (FILHO, Marçal Justen. JORDÃO, Eduardo. A Contratação Administrativa destinada ao Fomento de Atividades Privadas de Interesse Coletivo In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico** (REDAE) n. 37, fevereiro/março/abril 2014, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-37-FEVEREIRO-2014-MARCALJUSTEN-EDUARDO-JORDAO.pdf>. Acesso em: 11 de abril de 2016).

ainda, contratos realizados com o setor privado no intuito de satisfazer interesses do setor público, tais como, contrato de obra pública, de fornecimento de produtos e serviços, entre outros.

Em monografia sobre o tema, Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, agrupou as categorias contratuais, tomando-as “como se apresentam no mundo do Direito, conforme a vontade declarada e a finalidade a alcançar”⁵⁰⁰, onde apresentou a seguinte classificação:

a) *Contratos de Colaboração*: são contratos simples, sendo aqueles decorrentes de uma manifestação unilateral, onde a adesão a ele vincula consequentes obrigações, ou seja, “o particular por adesão aceita prestar serviços, conforme ofereça a Administração”⁵⁰¹, onde o acordo “se propõe unilateralmente para a prestação de coisas materiais, mediante pagamento ou remuneração”⁵⁰², bastando a aceitação pelo particular, pois o contrato de adesão exclui a presença do acordo como fundamento do contrato, pois o consenso se consolida com a própria aceitação do particular em figurar como contratado, “os procedimentos, que partem da Administração para alcançar o particular, dependem apenas das específicas condições jurídicas, da vontade legítima de pedir o serviço e da capacidade de quem o aceitar”⁵⁰³. Para o autor, são contratos de colaboração as autorizações, as permissões, as cessões, os de fornecimento, os de função especializada e os de notória especialização.

b) *Contratos de Participação*: são contratos compostos, em virtude do indispensável ajuste formal (contrato) e consensual (acordo) entre as partes, e que só são possíveis quando autorizados por lei. Caracterizam-se pelo fato de o contratado assumir riscos e responsabilidades pelo serviço prestado ou a prestar, respondendo pela sua má execução. Seriam *contratos de participação* os de obras públicas, os de empréstimos públicos, os de concessão de uso de bens públicos e de serviços públicos, os de risco e os de função ou emprego.

⁵⁰⁰ FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **Contratos Administrativos**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 173.

⁵⁰¹ FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **Contratos Administrativos**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 173.

⁵⁰² *op. cit.*, p. 173.

⁵⁰³ *op. cit.*, p. 174.

c) *Contratos Interorgânicos*⁵⁰⁴: são contratos complexos, “nos quais há uma política administrativa de efeitos programados”⁵⁰⁵ decorrente dos “superiores interesses estatais”⁵⁰⁶ e realizam-se entre pessoas jurídicas distintas na organização político-administrativa internas ou não, através de contratualização dos acordos celebrados, constituindo relações jurídicas interadministrativas. Alguns pontos característicos traçados por Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, Juan Carlos Cassagne e Enrique Sayagues Laso em relação aos Contratos Interorgânicos merecem uma análise mais detida:

c.1 – *Comunhão de Interesses* nesta categoria, há “comunhão de interesses públicos entre poderes, órgãos, pessoas, entidades da Administração direta e indireta, objetivando serviços a nível hierárquico ou de dependência nos regimes organizacionais. Constituem acordos, na área interna administrativa ou na externa, tendentes a produzir resultados qualificados, no sentido de uma mais íntima colaboração entre partes. Neles não aparece a figura da pessoa privada. Efetiva-se entre pessoas jurídicas de direito público ou órgãos a elas subordinados.”⁵⁰⁷;

c.2 – *A presença de duas ou mais pessoas públicas*⁵⁰⁸;

c.3 - *Princípio da Cooperação e Unidade de Ação*: em virtude do princípio da cooperação e unidade de ação do Estado, o regime jurídico dos contratos interorgânicos ou interadministrativos difere do atribuído aos contratos administrativos em virtude de carecer a Administração das prerrogativas e faculdades decorrentes da supremacia estatal⁵⁰⁹. Juan Carlos Cassagne certifica que

⁵⁰⁴ Também denominado pela doutrina italiana de “contrato entre entes públicos”. Por todos: ALESSI, Renato. *Sistema Istitucional del Diritto Amministrativo Italiano*, 2. ed. Milano: Giuffrè, 1958; p. 274 e ss..

⁵⁰⁵ *op. cit.*, p. 173.

⁵⁰⁶ *op. cit.*, p. 173.

⁵⁰⁷ FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *Contratos Administrativos*. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 248.

⁵⁰⁸ Nesse sentido, Manuel de Oliveira Franco Sobrinho exprime a necessidade de figurarem nos polos ativos e passivos entes de natureza pública. Para o autor “é interorgânico ou interadministrativo aquele contrato concluído entre entidades públicas estatais. Ganha vida jurídica nos convênios e tratados, no ajuste de colaboração em que as partes, diante do interesse maior, cada uma dá à outra condições reais que possibilitem a realização de serviços. (...) O que vale na categoria é o trabalho-serviço a realizar e não o serviço a prestar. O acordo, fixada a natureza das tarefas, dá a cada parte o que ela deva contribuir, sejam recursos informativos, técnicos ou financeiros, a fim de, mediante unidade de ação, tornar possível o alcance da finalidade comum às partes ou a uma delas somente.” (*op. cit.*, p. 248-249).

⁵⁰⁹ “Otra distinción fundamental que corresponde señalar también es la relativa a la caracterización del contrato interadministrativo o contrato entre entes públicos como lo designa la doctrina italiana, cuyo régimen jurídico difiere del de los contratos administrativos, al carecer la Administración de las prerrogativas y facultades que hacen a la supremacía estatal, donde prevalece el principio de la cooperación y unidad de acción del Estado.” (CASSAGNE, Juan Carlos. *Los Contratos de la Administración Pública*

A presença de dois ou mais sujeitos estatais no tipo de acordo é precisamente o que vai imprimir à contratação modulação especial, caracterizada pela ausência de prerrogativas exorbitantes do direito comum, suscetíveis de afetar o princípio de unidade da ação, que deriva por sua vez do reconhecimento da outra unidade essencial: a do poder do Estado.

O regime jurídico que ostentam os contratos interadministrativos pode se caracterizar por algumas notas distintivas, tais como: a) exceção ao requisito da licitação pública no processo de seleção; b) inaplicabilidade de multas ou sanções pecuniárias a entidades estatais; c) um particular sistema de solução de conflitos; d) não rege o princípio da estabilidade do ato administrativo quando as entidades se encontram na mesma esfera de governo (nacional ou estadual), o qual terá aplicação com respeito aos atos de execução de um contrato interadministrativo.

Por extensão e aplicando a teoria da superação das formas jurídicas, também se regerão em nosso conceito pelas regras dos contratos interadministrativos, aqueles que se celebrem entre uma entidade pública estatal, centralizada ou descentralizada com uma sociedade comercial em cuja administração ou capital tenha participação majoritária do Estado.⁵¹⁰

c.4 – Relação, Coordenação e Vinculação Administrativa: nos contratos interadministrativos prevalece uma situação de equiparação entre as partes, não havendo relação de subordinação, mas sim uma relação de coordenação visando a finalidade pública. Enrique Sayagues Laso certifica que

os vínculos contratuais entre entes públicos têm sido utilizados com frequência e reconhecidos expressamente pelo direito positivo. O caso mais generalizado de tempo atrás são as convenções ou contratos entre municípios para a exploração de serviços municipais. Também frequentemente existem Concessões outorgadas a entes públicos. Atualmente são numerosos os convênios e contratos celebrados pelo Estado com as demais pessoas públicas e por estas entre si.

As regras gerais relativas à contratação da administração têm aplicação aqui, mas, existem muitas normas especiais, expressas ou implícitas que as modificam. Assim, na contratação interadministrativa a licitação pública não é preceptiva; geralmente não se exigem depósitos de garantia; os meios coativos utilizáveis frente aos particulares não sempre procedem; etc.⁵¹¹

(distintas categorías e regímenes jurídicos). In: **Revista de la Administración Pública**, n. 78, Septiembre/Diciembre de 1975. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 414-415).

⁵¹⁰ “La presencia de dos o más sujetos estatales en este tipo de acuerdos es precisamente lo que va a imprimir a la contratación de una modulación especial, caracterizada por la ausencia de prerrogativas exorbitantes al derecho común, susceptibles de afectar el principio de unidad de acción, que deriva a su vez del reconocimiento de otra unidad esencial: la del poder del Estado.

El régimen jurídico que ostentan los contratos inter-administrativos puede caracterizarse por algunas notas diferenciales, tales como: a) excepción al requisito de la licitación pública en el proceso de selección; b) inaplicabilidad de multas o sanciones pecuniarias a entidades estatales ; c) un particular sistema de solución de conflictos; d) no rige el principio de la estabilidad del acto administrativo cuando las entidades se hallan en una misma esfera de gobierno (nacional o provincial), lo cual tendrá aplicación con respecto a los actos de ejecución de un contrato inter-administrativo.

Por extensión y aplicando la teoría de la superación de las formas jurídicas también se regirán en nuestro concepto por las reglas de los contratos inter-administrativos, aquellos que se celebren entre una entidad pública estatal, centralizada o descentralizada con una sociedad comercial en cuya administración o capital tenga participación mayoritaria el Estado” (CASSAGNE, Juan Carlos. Los Contratos de la Administración Pública (distintas categorías e regímenes jurídicos). In: **Revista de la Administración Pública**, n. 78, Septiembre/Diciembre de 1975. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 425-426).

⁵¹¹ “Los vínculos contractuales entre entes públicos han sido utilizados con frecuencia y reconocidos expressamente por el derecho positivo. El caso más generalizado de tiempo atrás son las convenciones o contratos entre municipios para la explotación de servicios municipales. También suelen existir

c.5 – *Relação Jurídica Interadministrativa*: da relação entre entes públicos resultarão os Contratos Interadministrativos, os Convênios e os Convênios-Contratos. Enrique Sayagues Laso dá o tom do surgimento dessas relações jurídicas interadministrativas:

O desenvolvimento constitucional no direito moderno mostra como característica cada vez mais acentuada, a multiplicação das pessoas jurídicas estatais. Isto tem motivado, como é natural, que ditas pessoas públicas entrem em contato umas com outras no cumprimento de seus fins próprios, originando relações jurídicas interadministrativas.

Estas relações são as que se promovem entre pessoas estatais. (...).

As relações jurídicas interadministrativas podem ter origem – igual que as demais relações jurídicas administrativas – em atos e fatos. Os atos podem ser unilaterais ou plurilaterais, estando compreendidos nestes últimos os contratos interadministrativos. (...). Os entes públicos podem se vincular convencionalmente, é dizer, por mútuo acordo de partes. Quando o fim que perseguem os entes públicos é coincidente, estamos na presença de convenções, que uma parte da doutrina denomina acordos, enquanto que se os fins perseguidos são opostos se configuram os contratos interadministrativos.⁵¹²

À vista do que foi apresentado, quando os entes públicos se vincularem convencionalmente, com fins e interesses em comum, estar-se-á diante da figura do *Convênio*. De outro lado, se os fins perseguidos são opostos é que surgirão os Contratos Interadministrativos.

d) *Contratos Administrativos Privados*: relacionados à aquisição de bens materiais necessários à gestão administrativa.

Em uma visão mais contemporânea, Marçal Justen Filho, após admitir que “a expressão contrato administrativo indica um gênero, que comporta espécies muito

concesiones outorgadas a entes públicos. Actualmente son numerosos los convenios y contratos celebrados por el Estado con las demás personas públicas y por éstas entre sí.

Las reglas generales relativas a la contratación de la administración, tienen aplicación aquí, pero existen muchas normas especiales, expresas o implícitas que las modifican. Así, en la contratación interadministrativa la licitación pública no es preceptiva; generalmente no se exigen depósitos de garantía; los medios coactivos utilizables frente a los particulares no siempre proceden; etc.” (LASO, Enrique Sayagues. **Tratado de Derecho Administrativo**, I, 8. Ed. (Puesta al día a 2010 por Daniel Hugo Martins). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2010, p. 588.).

⁵¹² “El desarrollo constitucional en el derecho moderno muestra como característica cada vez más acentuada, la multiplicación de las personas jurídicas estatales. Esto ha motivado, como es natural, que dichas personas públicas entren en contacto unas con otras en el cumplimiento de sus fines propios, originando relaciones jurídicas interadministrativas.

Dichas relaciones son las que se promueven entre personas estatales. (...).

Las relaciones jurídicas interadministrativas pueden tener origen – igual que las demás relaciones jurídicas administrativas – en actos y hechos. Los actos pueden ser unilaterales o plurilaterales, estando comprendidos en estos últimos los contratos interadministrativos. (...). Los entes públicos pueden vincularse convencionalmente, es decir, por mutuo acuerdo de partes. Cuando el fin que persiguen los entes públicos es coincidente estamos en presencia de convenciones, que una parte de la doctrina denomina acuerdos, mientras que si los fines perseguidos son opuestos se configuran los contratos interadministrativos.” (LASO, Enrique Sayagues. **Tratado de Derecho Administrativo**, I, 8. Ed. (Puesta al día a 2010 por Daniel Hugo Martins). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2010, p. 586-587.).

diversas entre si”⁵¹³, estipula uma classificação genérica, onde denomina Contrato Administrativo em Sentido Amplo, representado pelo “acordo de vontades destinado a criar, modificar ou extinguir direitos e obrigações, tal como facultado legislativamente e em que pelo menos uma das partes atua no exercício da função administrativa”⁵¹⁴ e a divide em 3 (três) espécies: Acordos de Vontade da Administração, Contratos de Direito Privado e Contratos Administrativo em Sentido Estrito

Ele adverte ainda que, ao se utilizar a expressão *contrato administrativo* deve-se adotar parcimônia, sempre indicando a acepção em que se está utilizando o vocábulo⁵¹⁵.

É pacífico na doutrina, que quando se fala de acordo de vontades, exige-se como requisito a consensualidade entre os contraentes, que no Contrato Administrativo acaba sendo distinta da relativa aos Contratos Privados. Maria Luiza Machado Granziera identifica essa diferença entre a consensualidade destes e daqueles:

A consensualidade, em contratos privados, manifesta-se com a celebração do acordo. Já em contratos administrativos, a consensualidade ocorre em momento anterior, em que o licitante, estando de acordo com as condições fixadas no edital e em seus anexos, apresenta uma proposta que é julgada vencedora do certame. Todavia, o vínculo obrigacional surge na assinatura do contrato, embora a recusa do adjudicatário em assinar o contrato equipare-se a inexecução total, o que evidencia que a proposta válida do licitante já obriga a celebrar contrato, se julgada sua proposta como a vencedora do certame.⁵¹⁶

Para identificar se os contratos pactuados pela Administração Pública configuram Contratos Administrativos, o que atribui um regime jurídico especial a esse negócio jurídico de que participa a Administração, é necessário identificar as seguintes características, de forma cumulativa⁵¹⁷:

a) *fim de interesse público*: “mediante o contrato administrativo cuida-se de satisfazer ao funcionamento dos serviços públicos ou a uma finalidade especial pública”⁵¹⁸, onde, portanto, seu fim será a consecução de um interesse público;

b) *cláusulas exorbitantes ou especiais*: só haverá contrato administrativo quando se estiver diante de cláusulas “que asseguram à Administração Pública prerrogativas próprias e exorbitantes do direito comum”⁵¹⁹;

⁵¹³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**, 10. ed. São Paulo: RT, 2014, p. 467.

⁵¹⁴ *op. cit.*, p. 468.

⁵¹⁵ *op. cit.*, p. 467.

⁵¹⁶ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Contratos Administrativos: Gestão, Teoria e Prática**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 95-96.

⁵¹⁷ Posicionamento de Caio Tácito, o qual se adota nesse estudo. (TÁCITO, Caio. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1975, p. 292).

⁵¹⁸ *op. cit.*, p. 292.

⁵¹⁹ *op. cit.*, p. 292.

c) prevalência do interesse público sobre o interesse privado: “o princípio da igualdade das partes, que importa na regra da imutabilidade dos contratos, cede passo ao da desigualdade, ao predomínio da vontade da Administração sobre a do outro contratante, ou seja, o poder de modificação unilateral da obrigação ”⁵²⁰.

d) existência de cláusulas de serviço e financeiras: “as primeiras, geralmente consolidadas em cadernos de encargos ou em instruções de serviço, correspondem à chamada parte regulamentar, suscetível de alteração unilateral pela Administração, nos limites compatíveis com a estrutura do contrato, mediante a contrapartida do reajustamento financeiro, ou da indenização da álea extraordinária imposta ao outro contratante. As últimas representam a parte dita contratual, por serem substancialmente inalteráveis, salvo acordo entre as partes.”⁵²¹

Todavia, ressalta Caio Tácito, que embora haja o poder unilateral da Administração de promover alterações no contrato, é necessário para preservar a “natureza comutativa (equivalência intrínseca entre as prestações) e sinalagmática (reciprocidade as obrigações)”⁵²² garantir como contrapartida o direito ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, “impondo-se à Administração o dever de reajustar as prestações pecuniárias do contrato ao novo valor das obrigações de fazer, em virtude de sua mutação unilateral”.⁵²³

Dentro desse contexto decorrem duas situações: o fato de que de um lado as avenças seriam celebradas em igualdade entre a Administração e o particular - são os contratos da administração regidos pelo Direito Privado, v. g., contrato de compra e venda de um imóvel privado ou aluguel de um imóvel para nele se instalar uma repartição pública -; e de outro lado, o Poder Público tem posição de supremacia em relação ao particular - identificam-se os contratos da administração regidos pelo Direito Público -, de onde decorre um desequilíbrio decorrente à sujeição ao regime jurídico-administrativo,

⁵²⁰ Não obstante, o autor, rechaça a mutabilidade absoluta do Contrato Administrativo, considerando que a regra da mutabilidade “não tem a extensão que aparenta. A Administração não goza livremente da prerrogativa de fazer variar a prestação, o que excluiria, por inteiro, a natureza bilateral e a formação consensual do contrato. A chamada mutabilidade do contrato administrativo, é uma cláusula implícita, a que adere a outra parte, em razão da qual a Administração pode alterar, dentro de limites determinados, a obrigação do co-contratante, respeitado o objeto do contrato. A peculiaridade dessa prerrogativa consiste em que o agravamento da obrigação independe do consentimento específico do contratante privado. A obrigação deste tem um conteúdo dinâmico e flexível, dentro do âmbito e da finalidade do contrato, de forma a garantir a continuidade do serviço público e a plena satisfação do interesse público (*op. cit.*, p. 292).

⁵²¹ *op. cit.*, p. 293.

⁵²² *op. cit.* p. 293.

⁵²³ *op. cit.*, p. 293.

em que a Administração teria direitos exorbitantes em relação ao particular, onde nesses casos a expressão “Contrato Administrativo” é usualmente empregada como sinônima desses tipos de acordos.

Alguns autores sugerem que os Contratos Administrativos (da Administração regidos pelo Direito Público) não seriam contratos em sua essência, pois não há igualdade entre as partes na formação das cláusulas, sendo que este só existiria quando as partes têm igualdade. Faltaria inclusive autonomia de vontade, pois o contratado se obriga a assiná-lo sem realizar nenhuma participação prévia, e a Administração por sua vez se vincula ao que fora estabelecido nas normas referentes aos Contratos Administrativos. O que existiria, dessa forma, nessas relações, é um ato principal de Direito Público e um ato acessório de Direito Privado⁵²⁴.

Não obstante, a impropriedade dessa interpretação se verifica por alguns motivos, já consignada em outro momento, mas que cabe a reiteração:

Primeiro porque parte de uma noção de Direito Privado, considerando leoninas as cláusulas que beneficiam uma parte, esquecendo-se da supremacia e indisponibilidade do interesse público. Fica também o questionamento inerente à colocação de se apresentar essa noção como falta de concordância entre as partes. Mas qual seria o problema de chamar de contrato um objeto em que as partes não estão no mesmo plano se elas concordam? Em relação à autonomia da vontade, é patente e tranquila atualmente a aceitação de que ela significa o “querer”, o “aceitar”, as condições do contrato. Presentes esses aspectos, não há afronta nenhuma à autonomia da vontade, sendo inclusive, o que ocorre no mundo privatístico, com o chamado Contrato de Adesão.⁵²⁵

Em síntese, a Administração pode celebrar Contratos Administrativos regidos pelo Direito Privado, e ainda, Contratos Administrativos em sentido estrito e Acordos de Vontades, ambos regidos pelo Direito Público.

Os Contratos Administrativos (submetidos a regime de Direito Público) regulam-se pelas normas da Lei 14.133/2021 e outras normas específicas a eles aplicáveis, mas também, supletivamente, pelos princípios da Teoria Geral dos Contratos e Disposições de Direito Privado.

Caso a Administração seja signatária de contratos regidos pelo direito privado, nesse caso aplicar-se-ão, no que couber, as normas gerais da Lei n. 14.133/2021. Entre os

⁵²⁴ Celso Antônio Bandeira de Mello preconiza: “É de notar que as prerrogativas em pauta colocam o ‘contrato’ à mercê de uma das partes, tanto no que atina à continuidade, quanto, dentro de certos limites, no que respeita às condições relativas à prestação devida pelo particular. Daí que subvertem profundamente a noção de contrato encontrada na teoria geral do Direito, autorizando a questionar se ainda seria o caso de usar com propriedade essa titulação. A qualificação ‘administrativo’ aposta à palavra ‘contrato’ parece, no caso, ter o condão de modificar o próprio sentido substantivo” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 569).

⁵²⁵ SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; CARDOZO, José Eduardo Martins. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 471.

ajustes de Direito Privado estão os contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, os contratos em que este for parte como usuário de serviço público etc..

Por outro lado, não é incomum surgirem outros contratos regidos pelo Direito Privado e que são de interesse da Administração Pública.

Esse não é o caso específico dos Contratos de Inovação. Embora a Lei n. 10.973/2004, tenha instituído um microsistema jurídico para a ciência, tecnologia e inovação, o legislador não fez a opção por afastar a aplicação da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021), incidindo-a, portanto, em todos os ajustes provenientes da Lei de Inovação, embora com prevalência dos princípios, preceitos e diretrizes da Lei de Inovação sobre a Lei de Licitações, em virtude da especialidade da norma.

Para afastar a sua incidência, em se tratando de norma geral, caberia paralelamente ao tratamento das questões específicas referentes à inovação, ter a Lei de Inovação instituído o que a doutrina convencionou chamar de *normas próprias*⁵²⁶. Para se configurar em uma *norma própria*, afigura-se como necessário a edição na norma de um *conteúdo possível*, na dicção de Alice Gonzalez Borges, derogando a incidência da regra geral, que para a autora seria: (i) modalidades licitatórias especiais; (ii) procedimento licitatório mais simples e mais rápido; (iii) disciplinamento próprio de matéria recursal⁵²⁷. A exceção deste último, porque atualmente em não sendo regulado a forma recursal utiliza-se a Lei Geral de Processo Administrativo no âmbito da unidade federada, realmente é necessário observar os dois primeiros requisitos.

Trazendo alguns exemplos, temos a Lei da ANATEL (Lei n. 9.472/1997) que dispõe de modalidade específica de licitação denominada Consulta para aquisições e contratações de serviços comuns (art. 55 a 58).

A Lei das Estatais (Lei n. 13.303/2016) que disciplina todo o procedimento licitatório a elas aplicáveis, excluindo totalmente a incidência da Lei Geral de Licitações.

Por fim, a Lei das Startups e do Empreendedorismo Inovador (Lei Complementar n. 182/2021, que já no inciso III do parágrafo único do seu art. 1º, deixa evidenciada sua opção por disciplinar a licitação e a contratação de soluções inovadoras pela administração pública na forma nela estabelecida. Estabelecendo todo um regramento a

⁵²⁶ Por todos: BORGES, Alice Gonzalez. **Normas Gerais no Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: RT. 1994; p. 86-90.

⁵²⁷ Por todos: BORGES, *op. cit.*; p. 87.

ser observado para a Administração Pública na figura de contratante poder dela se utilizar para resolver demandas públicas que exijam solução inovadora com emprego de tecnologia, e promover a inovação no setor produtivo por meio do uso do poder de compra do Estado, tal como expressa o seu art. 12. O seu artigo 13, ao estabelecer que se trata de uma modalidade especial de licitação regida pela própria Lei de Startups, apresenta a sua dimensão objetiva e subjetiva de incidência, ou seja, para quais situações ela poderá ser utilizada e quais pessoas ela poderá contratar. No primeiro caso, ela pode ser utilizada “para o teste de soluções inovadoras por elas desenvolvidas ou a ser desenvolvidas, com ou sem risco tecnológico”, e as pessoas que dela poderão se utilizar e por ela terão sua relação jurídica regida, são: a Administração Pública, que poderá contratar pessoas físicas ou jurídicas, isoladamente ou em consórcio. Por fim, a Lei das Startups cria duas modalidades de Contratos que serão firmados em decorrência dessa modalidade específica de licitação: (i) Contrato Público para Solução Inovadora e (ii) Contrato de Fornecimento. O segundo é utilizado na sequência do primeiro, isso porque, conforme o art. 14: “após homologação do resultado da licitação, a administração pública celebrará Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI) com as proponentes selecionadas, com vigência limitada a 12 (doze) meses, prorrogável por mais um período de até 12 (doze) meses”, e após ele ser encerrado, é facultado à Administração celebrar um Contrato de Fornecimento com a mesma contratada, sem nova licitação, contrato para o fornecimento do produto, do processo ou da solução resultante do primeiro contrato ou, se for o caso, para integração da solução à infraestrutura tecnológica ou ao processo de trabalho da administração pública.

Desta forma, o microsistema jurídico criado pela Lei de Inovação ao não afastar a aplicação da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, optou por fazer a ela remissão, demonstrando a clarividência da sua incidência. É o que pode ser observado nos artigos 3º-A e 25 da Lei n. 10.973/2004, que remetem à aplicação da Lei de Licitações, afastando o processamento do certame por dispensa em alguns casos, como na contratação para a transferência de tecnologia e para o licenciamento de direito de uso ou de exploração de criação protegida; na contratação da Administração Pública de ICTs, ou, entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador, que nesse caso, em sendo a Empresa uma Startup,

se aplica a Lei Complementar n. 182/2021, por se tratar de norma especial em relação a essa regra geral da Lei n. 10.973/2004. Ressalte-se que o Decreto n. 9.283/2018, em seus artigos 7º, 12, 31, 32, 36, 61 a 66 regulamenta os procedimentos a serem observados para as dispensas de licitação prevista na Lei de Inovação.

Superada essas especificidades, retomando a advertência de que não é incomum surgirem outros contratos regidos pelo Direito Privado e que são de interesse da Administração Pública, cabe mencionar que em alguns países, essa concepção de Contrato Administrativo (regidos pelo Direito Privado), não é admitida, tal como ocorre com a adotada e positivada na Alemanha. É que nesse país a Lei de Procedimento Administrativo de 25 de maio de 1976, assentou no seu art. 54 um elevado grau de amplitude, e conseqüentemente o mesmo acaba figurando “como modo alternativo de atuação da Administração Pública, relativamente ao ato administrativo”⁵²⁸, apresentando-se, portanto, na visão de Hartmut Maurer como

um instrumento necessário e legítimo de que dispõe a Administração para solver problemas. Ele permite uma administração flexível e, sobretudo, capaz de solucionar casos atípicos. Responde, em particular, ao que se espera de uma administração moderna, conforme as exigências do Estado de Direito Democrático, que não vê apenas no cidadão um simples súdito, mas um titular de direitos autônomo e um parceiro da Administração e que por isso o inclui na atividade administrativa como corresponsável.⁵²⁹

Todavia, avalia o próprio jurista alemão ser necessária a distinção entre esses tipos de contratos, que ele delimita como jurídico-privados, dos contratos jurídico-públicos, tais como os “Contratos Estatais e Acordos Administrativos entre a Federação e os Estados ou entre os Estados”⁵³⁰. Pondera categoricamente o autor que

o contrato administrativo distingue-se dos outros contratos pelo fato de ele concernir a uma relação jurídica jurídico-pública. Determinante é, portanto, o conteúdo do contrato. Não importa a situação jurídica da parte contratante. O fato que de um lado ou até dos dois lados esteja um Órgão Administrativo, ainda não justifica a aceitação do contrato administrativo. (...) O contrato administrativo deve ser delimitado em direção tríplice, ou seja, primeiro como contrato jurídico-público diante de contratos jurídico-privados, segundo, como regulação bilateral diante do ato administrativo e, terceiro, como convênio vinculativo juridicamente diante dos chamados acordos informais.⁵³¹

⁵²⁸ SILVA, Almiro do Couto. Os indivíduos e o Estado na Realização de Tarefas Públicas. In: MARQUES NETO, Floriano Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago (Coords.). **Direito e Administração Pública**: Estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro. São Paulo: Atlas, 2013, p. 429.

⁵²⁹ MAURER, Hartmut. *Droit administratif allemand* (Trad. Michel Fromont). Paris: LGDJ, 1994, p. 378. Apud: SILVA, Almiro do Couto. Os indivíduos e o Estado na Realização de Tarefas Públicas. In: MARQUES NETO, Floriano Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago (Coords.). **Direito e Administração Pública**: Estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro. São Paulo: Atlas, 2013, p. 429.

⁵³⁰ MAURER, Hartmut. **Direito Administrativo Geral** (traduzido por Luís Afonso Heck), 14. ed.. Barueri: Manole, 2006, p. 409.

⁵³¹ *op. cit.*, p. 115-116.

Abstrair essa dimensão conceitual do Contrato Administrativo no direito alemão é imprescindível para qualificarmos a identidade jurídica dos Contratos de Inovação brasileiro, pois, afasta-se da Teoria Geral do Contrato como qualificadora da sua natureza e se aproxima de uma Teoria Geral do Contrato Público ou Administrativo *Lato Sensu*, o que permite o enquadramento jurídico desse instrumento como *Contrato Semiprivado* ou *Acordos de Vontade da Administração* excluindo a necessidade de adesão às características comuns dos Contratos em sua teoria geral, e admitindo-se as características necessárias para sua configuração como Contrato Administrativo em sentido amplo, sob a designação genérica de Acordos de Vontade da Administração⁵³² ou meramente Acordos Administrativos, por funcionarem como “como mecanismos instrumentais de satisfação de finalidades públicas”⁵³³.

Portanto, adotar a Teoria Geral do Contrato (criada para o Direito Privado) em sede de Direito Público, ao mesmo tempo em que corresponde a um equívoco na arquitetura da construção de uma identidade jurídica destes Contratos de Inovação, subtrai deste instrumento o seu necessário grau de segurança jurídica para as partes contraentes, pois não encampa preceitos básicos dos contratos administrativos em sentido amplo e nem todo o aparato jurídico atribuído à figura contratual do direito privado.

Nada obstante, a sua necessária acomodação na figura dos Acordos Administrativos se torna imprescindível para o delineamento jurídico-administrativo desse instrumento. Pois, se de um lado, nos Contratos Administrativos em sentido estrito o Poder Público atua com prerrogativas e imposição de sujeições decorrentes da supremacia do interesse público, o que lhe garante a possibilidade arbitrariamente estipular condições ao contrato; essa medida não é mesma para os acordos de vontade, onde a supremacia, quando existente, advém de permissivo legal ou de consenso entre as partes, indo de encontro à necessidade de que uma relação paritária no âmbito de negociação desses Acordos Administrativos para que se chegue ao consenso.

Por fim, ressalta-se que essa relação de supremacia nos Contratos de Direito Privado firmados pelo Poder Público não ocorre, devido ao fato de que nesses ajustes as condições da Administração deverão ser negociadas com o particular, com ampla autonomia da vontade na elaboração das cláusulas contratuais. Contudo, nem todas as imposições do particular poderão ser acatadas pela Administração em razão de

⁵³² JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**, 10. ed. São Paulo: RT, 2014, p. 467.

⁵³³ Por todos: PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e Acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 112.

formalidades decorrentes do princípio da legalidade a que está submetida, bem como em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público.

Quanto à utilização do substantivo *Termo* no âmbito administrativo, Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, aproximando do conceito privatístico, assenta o *Termo* como componente qualificador do Contrato, constatando representar uma “cláusula acessória que subordina o efeito do ato jurídico a evento futuro e certo”⁵³⁴.

Ainda nessa perspectiva, Giulio Alessio salienta que “termo é indicação de um momento de tempo a partir do qual o negócio jurídico deverá tomar vida ou no qual deverá extinguir-se”⁵³⁵.

Nessa mesma linha, mas voltando a sua aplicação para o direito administrativo, Maria Helena Diniz preconiza que para o Direito Administrativo, a palavra *Termo* representa um “evento futuro e certo do qual depende o exercício ou a extinção de um direito, ou a partir do qual se inicia ou cessa a eficácia do ato administrativo”⁵³⁶.

Conquanto, o conceito que mais se enquadra no campo do Direito Administrativo foi dado por José Cretella Júnior, que concluiu ser o Termo o “elemento acessório do ato administrativo, o vocábulo termo é empregado, no campo do direito público, quando a autoridade permite ou autoriza o exercício de determinado direito”⁵³⁷. Essa definição vai de encontro ao fato de que, atualmente, o emprego da palavra Termo no âmbito do Direito Administrativo também é utilizado para designar determinados acordos consensuais que são firmados no âmbito da Administração, tais como, o Termo de Parceria (artigos 9º ao 15 da Lei n. 9.790/1999)⁵³⁸, Termo de Colaboração e de Fomento (art. 2º, VII e VIII da Lei n. 13.019/2014)⁵³⁹, Termo de Ajustamento de Conduta

⁵³⁴ MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**, 3. ed. São Paulo: Malheiro, 2007, p. 528.

⁵³⁵ Apud: CRETELLA JÚNIOR, José. Termo (Direito Administrativo). In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 72. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977, p. 310.

⁵³⁶ DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**, 2. ed., vol. 4. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 652.

⁵³⁷ CRETELLA JÚNIOR, José. Termo (Direito Administrativo). In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 72. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977, p. 310.

⁵³⁸ Termo de Parceria é o “instrumento criado para que entidades de Terceiro Setor recebam incentivo para atuar ao lado do ente público, de maneira distinta dele, e não para que substitua tal ente, fazendo as vezes do Poder Público” (OLIVEIRA, Gustavo Justino; MÂNICA, Fernando Borges. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público: Termo de Parceria e Licitação. In: **Fórum Administrativo – FA**, ano 5, n. 49, março de 2005. Belo Horizonte: Fórum, p. 5225-5237).

⁵³⁹ Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

(§ 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/1985)⁵⁴⁰, Termo de Compromisso de Cessação de Conduta⁵⁴¹ (art. 85 da Lei 12.529/2011), que configuram nesse caso: ato jurídico convencional.

A adoção do substantivo “Termo” nesses instrumentos tem o condão de significar o aceite de um compromisso firmado, representando também um Acordo Administrativo que poderá até ser dotado de força executiva, a depender do que for consignado na sua formalização.

Sem embargo, seria mais adequada a substituição pelo substantivo Acordo, pois diminuiria as lucubrações em relação aos seus inúmeros empregos, tanto no direito privado, como no direito público, mas que na maioria das oportunidades funciona como consignação em contrato de um determinado lapso de tempo para que o ato jurídico produza efeitos e/ou deixe de produzir.

5.2.2 - Instrumentos Cooperativos

Do termo genérico “convênio” - adotado como instituto jurídico que foi constitucionalizado como categoria jurídica em contraposição aos contratos

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

Em outro momento, pode se constatar que “os que os diferenciam é apenas a pessoa que os provoca. No caso do Termo de Colaboração, a Administração Pública é que irá propor aos Parceiros Privados que participem da promoção de determinada atividade ou prestação de serviços (art. 16). Já no caso do Termo de Fomento a solicitação de apoio parte do próprio Parceiro Privado que apresentará a proposta de apoio à Administração Pública (art. 17). Nos dois casos, os requisitos objetivos para celebração do Termo estão previstos nos arts. 33 a 38”. (QUEIROZ, João Eduardo Lopes. Principais aspectos do regime jurídico das parcerias voluntárias introduzidos pela Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014. In: **Interesse Público**, v. 87, set./out. de 2014. Belo Horizonte: Fórum, p. 85.).

⁵⁴⁰ O termo de ajustamento de conduta está previsto no (§ 6º do art. 5º da Lei 7.347/1985), é um acordo que o Ministério Público celebra com o violador de determinado direito coletivo, tendo por finalidade à reparação do dano, à adequação da conduta às exigências legais ou normativas e, ainda, à compensação e/ou à indenização pelos danos que não possam ser recuperados (art. 14 da Recomendação do Conselho Nacional do Ministério Público n. 16/2010).

⁵⁴¹ “Previsto no art. 85 da Lei n. 12.529/2011, o Termo de Compromisso de Cessação (“TCC”) consiste em uma modalidade de acordo celebrado entre o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“Cade”) e as empresas e/ou pessoas físicas investigadas por infrações à ordem econômica a partir qual a autoridade antitruste anui em suspender o prosseguimento das investigações em relação ao(s) Compromissário(s) de TCC enquanto estiverem sendo cumpridos os termos do compromisso, ao passo que o(s) Compromissário(s) se compromete(m) às obrigações por ele expressamente previstas.” (CADE. **Guia: Termo de Compromisso de Cessação para casos de cartel**. Brasília: Superintendência-Geral do Cade, 2016, p. 6.)

administrativos⁵⁴² -, podem ser extraídos diversos instrumentos jurídicos regidos por normas especiais e que são espécies dessa categoria convênio, que segundo Marcos Juruena Villela Souto, é o “ato multilateral de parceria entre o Poder Público e outras entidades públicas ou privadas com interesses afins”⁵⁴³.

No Brasil não existe uma norma que regule especificamente os Convênios em sua generalidade de forma geral. Tendo apenas subsistido por um longo período o art. 116 da Lei n. 8.666/1993, que norteou a sua utilização, mas que com a Lei n. 14.133/2021, o nível de detalhamento para utilização do instrumento será drasticamente reduzido pelo art. 184, que faz apenas uma simples remissão à incidência da própria Lei de Licitações no que for possível⁵⁴⁴. Com isso, se criou espaço para que a doutrina e a jurisprudência, embora se apresentem como fontes secundárias do direito administrativo⁵⁴⁵, se manifestem sobre a formatação jurídica dos Convênios.

Nesse ponto, reportando ao direito comparado, na Espanha, a Lei n. 40 de 1º de outubro de 2015, que regulamenta o regime jurídico do setor público, optou por conceituar os convênios no seu artigo 47: “são convênios os acordos com efeitos jurídicos adotados pelas Administrações Públicas, os organismos públicos e entidades de direito público vinculados ou dependentes ou as Universidades Públicas entre si ou com sujeitos de direito privado para um fim comum”.

⁵⁴² Tal como afirma Paulo Modesto: “Convênio é categoria jurídica, não se confundindo com um simples instrumento formal. Categoria jurídica prevista na Constituição Federal, como alternativa aos contratos de direito público celebrados entre o Poder Público e particulares, nomeadamente as entidades sem fins lucrativos. É testemunha eloquente disso o art. 199, § 1º, da Constituição Federal, (...)” (MODESTO, Paulo. *Parcerias Público-Sociais em Transformação*. In: MOTTA, Fabrício; MÂNICA, Fernando Borges; OLIVEIRA, Rafael Arruda (Coord.). **Parcerias com o Terceiro Setor: as inovações da Lei n. 13.019/14**, 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018; p. 25.).

⁵⁴³ SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Desestatização – Privatização, Concessões, Terceirizações e Regulação**, 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 536.

⁵⁴⁴ Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

⁵⁴⁵ Adotando esta forma a concepção Walter Jellinek, absorvida dentre outros por Ruy Cirne Lima, coloca como fontes primárias aquelas que se bastam por si só, e as derivadas as que têm sua validade atribuída às fontes primárias. (JELLINEK, Walter. **Verwaltungsrecht**. Berlin. 1929; § 7, III, p. 111 *apud*: LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**, 7. ed. Revista e reelaborada por Paulo Alberto Pasqualini. São Paulo: Malheiros. 2007; p. 73.). No Direito Administrativo são fontes Primárias ou Originárias: a) as Normas Constitucionais e Infraconstitucionais, incluídas: a Constituição Federal, a Lei Complementar e a Ordinária, a Lei Delegada prevista no art. 59, IV da CF/88, a Medida Provisória, os Decretos Legislativos e as Resoluções; b) Tratados e Acordos Internacionais; c) Os Princípios Gerais do Direito. De outro lado, são fontes Derivadas ou Secundárias: a) o Regulamento; b) a Doutrina; c) a Jurisprudência; d) os Costumes.

J. Garcia Pascual⁵⁴⁶, ao interpretar a norma, considera que desta definição se deduz que os convênios são negócios jurídicos bilaterais e que deles vão surgir uma relação jurídica onde pelo menos um dos sujeitos haverá de ser um ente da Administração Pública ou uma Universidade Pública, devendo seus sujeitos perseguir uma finalidade em comum.

Os Convênios, para a doutrina espanhola, podem ser classificados⁵⁴⁷ em quatro tipos, que constituem *numerus clausus*:

- a) Convênios Interadministrativos: quando realizado entre Entidades Públicas pertencentes a Administrações Públicas distintas (por exemplo, uma Universidade Federal e um Universidade Estadual; um Município e um Estado-Membro), encontrando seu fundamento não há necessidade de coordenar as atuações da pluralidade de atores públicos;
- b) Convênios Intra-administrativos: são os firmados entre organismos públicos e entidades de direito público vinculadas ou dependentes de uma mesma Administração;
- c) Convênios Internacionais: são os avençados com órgãos, organismos públicos ou antes de um sujeito de direito internacional em evidente manifestação de vontade com o intuito de normatizar a relação que irá se desenvolver em decorrência do ajuste, ficando os seus pactuantes submetidos ao ordenamento jurídico que o instrumento assim determinar.
- d) Convênios firmados com sujeitos de direito privado: são os convênios firmados com um sujeito dotado de personalidade jurídica de direito privado, desde que haja um permissivo legal para que a relação jurídica seja instituída, evitando conflitos por inobservância do princípio da igualdade perante a lei com a atribuição de privilégios não atribuídos de forma legítima.⁵⁴⁸ Na verdade, haverá casos em que, diante de normas

⁵⁴⁶ PASCUAL, J. García. La regulación de los convenios administrativos en la ley de régimen jurídico del sector público. In: **Revista Española de Control Externo**, vol. XVIII, n. 54, setembro de 2016; p. 160-161.

⁵⁴⁷ VACAS, José Joaquín Jiménez; PADRÓN, Laura Morillas; ROMERA, Elvira Gallardo. La figura del convenio administrativo en la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y su tipología. In: **Auditoría Pública**, n. 70, 2017, pp. 119-126. Acesso em 03.04.2023. Disponível em: <https://asocex.es/wp-content/uploads/2017/11/Revista-Auditoria-Publica-n%C2%BA-70-pag-119-a-126.pdf>

⁵⁴⁸“En la doctrina se ha defendido, frecuentemente y al respecto, que para poder suscribir convenios con personas particulares sujetas a Derecho privado, es menester que tal posibilidad esté prevista en las normas específicas (habilitadoras) correspondientes. De lo contrario, planteado convenio administrativo con un particular concreto podría resultar conculcado el principio de igualdad ante la Ley, otorgando virtud de un convenio, a dicho particular una ventaja competitiva ante la administración y sobre los restantes sujetos particulares. Y si esas habilitaciones legales específicas no existiesen, la utilización de un convenio supondría derogar una reglamentación o normativa imperativa aplicable, en condición de igualdad, a los sujetos de Derecho privado en beneficio de un particular concreto, lo cual no resulta jurídicamente posible. En efecto, una derogación (singular o puntual) a través de un convenio, es decir, de un acuerdo de voluntades, de una reglamentación imperativa en beneficio de un particular concreto, no puede considerarse permitida por el ordenamiento jurídico. Por el contrario, la suscripción de convenios con particulares no

habilitadoras de carácter especial, em decorrência de uma determinada política pública levada a efeito pelo Estado, a concessão do benefício poderá decorrer da assinatura de um convênio, o que não implica em supressão da isonomia, já que a norma tenderá a possuir como dimensão subjetiva de sua incidência um grupo de pessoas ou entidades que se encontrem numa mesma condição⁵⁴⁹.

A sua diferença em relação ao Contrato também é apontada pelos autores.

O Contrato tem carácter oneroso e implica em intercâmbio patrimonial entre as partes. Mediante o contrato celebrado entre a Administração e o empresário, aquela obtém a realização de uma obra, por exemplo, ou a prestação de um serviço, que repercute sobre o interesse público, enquanto o que o empresário obtém é o pagamento de um preço que ele persegue com legítimo interesse de lucro.⁵⁵⁰

No convênio, por sua natureza, as partes se encontram em posição de igualdade, e, quando pactua com o particular, a Administração não exerce poder de império sobre ele. Não ocorre assim como no caso dos contratos em que a Administração goza de importantes prerrogativas frente ao contratado, o que constitui precisamente sua razão de ser e seu específico regime jurídico.⁵⁵¹

Mediante o convênio, em definitivo, não se trata de abastecer a Administração de bens ou serviços, mas sim de administrar de outra forma, a partir dos benefícios da ação consensualizada: no convênio não há contraposição de interesses, mas sim objetivos

supondría, necesariamente, que se excepcionara el citado principio de igualdad ante la ley, al menos si se abre la posibilidad de acceder al mismo convenio a cuantos se encontraran en la misma situación, o si el sujeto privado es seleccionado con arreglo a los principios contractuales. (...). La voluntad de la Ley, cabe concluir, es que el ejercicio de las potestades administrativas se haga, de forma ordinaria, mediante actos unilaterales, y que el recurso al negocio bilateral deba estar amparado en una norma jurídica.” (VACAS, José Joaquín Jiménez; PADRÓN, Laura Morillas; ROMERA, Elvira Gallardo. La figura del convenio administrativo en la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y su tipología. In: **Auditoría Pública**, n. 70, 2017, pp. 119-126. Acesso em 03.04.2023. Disponível em: <https://asocex.es/wp-content/uploads/2017/11/Revista-Auditoria-Publica-n%C2%BA-70-pag-119-a-126.pdf>).

⁵⁴⁹ Em relação a este tema, o Tribunal de Contas espanhol assim se manifestou: “No puede considerarse ajustada al ordenamiento jurídico, sin un adecuado respaldo legal, la suscripción de convenios con particulares que impliquen concesión de ayudas singulares o, en general, un trato privilegiado a determinadas entidades o ciudadanos, por cuanto por su propia naturaleza excepciona el principio de igualdad ante la ley. Por el contrario, si el convenio no implicara una situación de privilegio, podría ser defendible la no necesidad de norma habilitadora, siempre que en su instrumentación se respeten las restantes exigencias del marco legal aplicable” (Resolución de 18 de diciembre de 2012, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con la Moción sobre la necesidad de establecer un adecuado Marco Legal para el empleo del Convenio de Colaboración por las Administraciones Públicas. <https://www.boe.es/boe/dias/2013/03/15/pdfs/BOE-A-2013-2853.pdf>)

⁵⁵⁰ VACAS, José Joaquín Jiménez. **De contratos públicos y convenios administrativos**. Acesso em 03.04.2023. Disponível em: <https://www.gobiernolocal.org/acento-local/de-contratos-publicos-y-convenios-administrativos/>

⁵⁵¹ *op. cit.*

comuns ou compartilhados, coexistindo, enfim, duas ou mais partes que perseguem fins comuns de interesse público, principalmente quando a Administração é uma das partes.

Historicamente, mesmo antes da Lei n. 40 de 1º de outubro de 2015 que entre outras situações, regulou os Convênios na Espanha, Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández, difundiram uma tipologia para os convênios, considerando-os de dois tipos: os Convênios Interadministrativos e os Convênios Administração-administrados. A distinção entre eles decorre da espécie de sujeitos que concorre com à Administração na produção da declaração de vontades, se for parte da Administração tem vez os Convênios Interadministrativos, se de outro lado, o sujeito não faz parte da estrutura da Administração os Convênios Administração-administrados aparecem.⁵⁵² Trazendo para a realidade brasileira, podemos entender que os Convênios de Cooperação, seriam os chamados de Convênios Interadministrativos, e Convênios Administração-Administrados, os Convênios Privados ou de Colaboração.

Martín Bassols Coma analisando os Convênios de Fomento Econômico⁵⁵³, que são denominados de Convênios de Colaboração, que tem por objeto fomentar a realização de atividades econômicas privadas de interesse público, considerou que embora se trate de atividade econômica privada, o Estado ao considerá-las como de interesse público aproxima seu regime ao de uma atividade de serviço público, permitindo que a figura convencional seja utilizada para reger a relação jurídica.

Sobre o processo administrativo (expediente) para subscrição do Convênio, J. Garcia Pascual⁵⁵⁴ a partir do conceito genérico a ele atribuído, considera que o conjunto de documentos necessários para a sua formalização agrupam-se em três blocos: atuações jurídico-administrativas, atuações de índole técnica e atuações de índole orçamentária ou financeira.

Ada Pellegrini Grinover situa o Convênio como instrumento adequado para formalizar a prestação de serviços, indo de encontro ao Convênio de Colaboração, deixa

⁵⁵² “A la especie de sujetos que concurre con la Administración en la producción de la declaración, y aquí procede distinguir según que ese otro sujeto sea, o bien otra Administración, o bien un administrado. En el primer caso encontramos convenios interadministrativos, en el segundo, convenios Administración-administrados.” (ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo I**, 1. ed. (Notas de Agustín Gordillo). Buenos Aires: La Ley, 2006, p.679.)

⁵⁵³ COMA, Martín Bassols. Consideraciones sobre los convenios de colaboración de la Administración con los particulares para el fomento de actividades económicas privadas de interés público. In: **Revista de Administración Pública**, n. 82, 1977; p. 61-112. Acessado em 30.03.2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1097915>.

⁵⁵⁴ PASCUAL, J. García. La regulación de los convenios administrativos en la ley de régimen jurídico del sector público. In: **Revista Española de Control Externo**, vol. XVIII, n. 54, setembro de 2016; p. 177-178.

assentado que “a nota marcante no convênio é a coexistência de interesses paralelos ou convergentes, enquanto característica do contrato são os interesses opostos e divergentes”⁵⁵⁵, e constatando que “o convênio é ato-união que pressupõe interesses comuns e coincidentes dos partícipes, sendo, assim, modalidade de prestação de serviços”⁵⁵⁶.

Hely Lopes Meirelles⁵⁵⁷ encabeçou toda essa discussão teórica sobre o posicionamento autônomo ou dependente dos “convênios”, afastando a ideia de natureza contratual em decorrência da ausência de interesses contrapostos.

Com efeito, há autores que o consideram como um contrato. Nesse sentido, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ampara-se na definição do parágrafo único do art. 2º da Lei n. 8.666/1993 para justificar seu posicionamento. Essa normativa entendeu por bem identificar como contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada⁵⁵⁸. Todavia, para afastar o equívoco, a Lei n. 14.133/2021 não repetiu essa conceituação. De qualquer forma, autores clássicos como Celso Antônio Bandeira de Mello ainda insistem na natureza contratual do Convênio.⁵⁵⁹

⁵⁵⁵ GRINOVER, Ada Pellegrini. Convênio. Ato-União que Pressupõe Interesses Comuns dos Partícipes. In: **Estudos de Direito Público (Revista da Associação dos Advogados da Prefeitura do Município de São Paulo)**, n. 6. jul./dez., 1984, p. 19-23.

⁵⁵⁶ *op. cit.*, p. 19-23.

⁵⁵⁷ “Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato, as partes têm interesses diversos e opostos; no convênio, os partícipes têm interesses comuns e coincidentes. Por outras palavras: no contrato há sempre duas partes (podendo ter mais de dois signatários); uma, que pretende o objeto do ajuste (a obra, o serviço etc.); outra que pretende a contraprestação correspondente (o preço, ou qualquer outra vantagem), diversamente do que ocorre no convênio, em que não há partes, mas unicamente partícipes com as mesmas pretensões. Por essa razão, no convênio, a posição jurídica dos signatários é uma só e idêntica para todos, podendo haver, apenas, diversificação na cooperação de cada um, segundo as suas possibilidades para a consecução do objetivo comum, desejado por todos.” (MEIRELLES, Hely Lopes. **Contrato Administrativo – “Anulação” pelo Tribunal de Contas**. In: Estudos e Pareceres de Direito Público, n. 9. São Paulo: RT. 1986; p.101).

⁵⁵⁸ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Convênios Administrativos. In: **Informativo de Licitações e Contratos**, Ano IX - N. 99 – Maio/2002. Curitiba: Zênite, p. 344.

⁵⁵⁹ “O Contrato, como instituto da Teoria Geral do Direito, compreende duas modalidades básicas: a dos contratos em que as partes se compõem para atender a interesses contrapostos e que são satisfeitos pela ação recíproca delas e os contratos em que, inversamente, as partes se compõem pela comunidade de interesses, pela finalidade comum que as impulsiona. Estes últimos são os contratos que originam associações, as sociedades. Os do primeiro tipo são todos os demais contratos. A Lei de Contratos Administrativos cogita desta última espécie. Já os convênios e os consórcios correspondem a contratos do segundo tipo – ou seja, daqueles em que as partes têm interesses e finalidades comuns. Assim, convênios e consórcios diferem da generalidade dos contratos administrativos porque, ao contrário destes, não há interesses contrapostos das partes, mas interesses coincidentes”. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 35º. ed. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 615).

Em posição diametralmente oposta, Paulo Modesto argumentando com base na divisão constitucional entre Convênio e Contrato de Direito Público, o posiciona como categoria jurídica autônoma⁵⁶⁰, assim explicando a sua dedução:

Convênios, como categoria jurídica, são vínculos estruturados de parceria, bilaterais ou multilaterais, expressivos da convergência de interesses e da complementariedade de encargos entre os partícipes, destituídos de contraprestação sinalagmática, paritários por natureza e, por isso mesmo, alérgicos à presença de cláusulas exorbitantes e privativas da Administração Pública, essencialmente finalísticos por serem vocacionados a promover projetos e serviços compartilhados de interesse comum dos partícipes.⁵⁶¹

A Constituição Federal menciona o termo *convênio* em cinco oportunidades e para diferentes situações.

Na primeira, prevista no art. 37, XXII, estabelece a possibilidade de utilização de convênio para compartilhamento de cadastros e de informações fiscais em relação às administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Logo, neste caso ele possuirá efeitos organizatórios e não patrimoniais.

No segundo caso, o art. 39, § 2º, impõe a manutenção por parte da União, dos Estados e do Distrito Federal de escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, facultando a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados para esse fim, apresentando-se com efeito colaborativo.

Na terceira oportunidade, o art. 71, VI, que disciplina o controle externo exercido pelo Tribunal de Contas da União, atribui competência ao mesmo para “fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município”

Já o art. 199, § 1º possibilita as instituições privadas participarem de forma complementar do sistema único de saúde, aperfeiçoando esse ajuste através de contrato de direito público ou convênio, resultando em um efeito colaborativo.

⁵⁶⁰ “Convênio é categoria jurídica, não se confundindo com um simples instrumento formal. Categoria jurídica prevista na Constituição Federal, como alternativa aos contratos de direito público celebrados entre o Poder Público e particulares, nomeadamente as entidades sem fins lucrativos. É testemunha eloquente disso o Art. 199, § 1º, da Constituição Federal, *litterim*: Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada. § 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante *contrato de direito público* ou *convênio*, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.” (MODESTO, Paulo. A Lei 13.019 e as Transformações das Parcerias Público-Sociais. In: **Direito do Estado**, ano 2016, n. 306. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/paulo-modesto/a-lei-13019-e-as-transformacoes-das-parcerias-publico-sociais>).

⁵⁶¹ MODESTO, Paulo. Parcerias Públicos Sociais em Transformação. In: MOTTA, Fabrício; MÂNICA, Fernando Borges; OLIVEIRA, Rafael Arruda (Coord.). **Parcerias com o Terceiro Setor: as inovações da Lei n. 13.019/14**, 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2018; p. 25-26.

O art. 241 cita a existência dos Convênios de Cooperação entre os entes federados ao lado dos Consórcios Públicos, como fruto da gestão associada de serviços públicos⁵⁶².

Desta forma, além da própria Constituição admitir a utilização do convênio para um plexo de realidades, o próprio legislador infraconstitucional o disciplinou em diversas oportunidades de maneira não uniforme, tornando-o multifuncional.⁵⁶³

A jurisprudência tem colaborado na sua delimitação jurídica.

O STF no Recurso Extraordinário n. 119.256/SP (Pub. D.O.U. de 29.5.1992) se manifestou no sentido de que não há força vinculatória de comprometimento obrigacional nos instrumentos de cooperação administrativa, não havendo de se falar em direito adquirido deles decorrentes.

Pedro Durão, baseando-se no julgamento do STF acima destacado e em decisão proferida pelo TJ/SP na Apelação n. 64.041-1, relatada pelo Desembargador Álvaro Lazarini, também se posicionou pela precariedade dos convênios, tendo assim se manifestado: “A precariedade das formas de cooperação administrativa é uma vertente que não gera direito adquirido. A própria natureza jurídica das avenças que autorizam a denúncia imotivada não pode produzir direito adquirido aos partícipes.”⁵⁶⁴.

Ainda, na mesma linha dessa decisão, Gustavo Justino de Oliveira, ao diferenciá-lo do Contrato, aponta a fraca vinculação resultante dos Convênios: “ausência de vinculação contratual; instabilidade institucional, aliada à precariedade de sua administração”, e que “não admite cláusula obrigatória da permanência ou sancionadora dos denunciante”.⁵⁶⁵

O Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário n. 119.256/SP (Pub. D.O.U. de 29.5.1992), sustentando-se nas lições de Hely Lopes Meirelles, se manifestou

⁵⁶² O Decreto n. 6.017/2007 conceitua no seu art. 2º, VII, o “convênio de cooperação entre entes federados”, considerando-o como um “pacto firmado exclusivamente por entes da Federação, com o objetivo de autorizar a gestão associada de serviços públicos, desde que ratificado ou previamente disciplinado por lei editada por cada um deles”. Esse conceito é aplicado apenas no âmbito da gestão associada de serviços públicos, indo de encontro ao art. 241 da Constituição Federal.

⁵⁶³ “Nesse sentido, verifica Gustavo Justino de Oliveira: “Dessume-se da disciplina normativa apontada que no sistema administrativo brasileiro resta evidenciada a multifuncionalidade do convênio, o qual pode ser encarado tanto como um acordo administrativo organizatório como um acordo administrativo colaborativo.” (OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Contrato de Gestão**. São Paulo: RT, 2008, p. 269).

⁵⁶⁴ DURÃO, Pedro. **Convênios e Consórcios Públicos: Gestão Teoria e Prática**, 5. ed. Curitiba: Juruá. 2018; p. 145-146.

⁵⁶⁵ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Convênio é Acordo, mas não é Contrato**. In: WALD, Arnoldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (Org.). **O Direito Administrativo na atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017)**. São Paulo: Malheiros. 2017; p. 522.

através do no voto condutor da decisão relatado pelo Ministro Moreira Alves, pressupondo que os “convênios administrativos não são contratos, mas acordos, porque os partícipes deles não tem interesses colidentes, mas ao contrário, comuns e coincidentes”, e que “diante dessa igualdade jurídica de todos os signatários do convênio e da ausência de vinculação contratual entre eles, qualquer partícipe pode denunciá-lo e retirar a sua cooperação quando desejar”, o que os torna uma espécie de *pacto* dotada de precariedade, tal como afirma também Pedro Durão⁵⁶⁶ na esteira deste precedente do STF. Também, nesse sentido, Gustavo Justino de Oliveira⁵⁶⁷, aponta as vinculações resultantes dos Convênios: “ausência de vinculação contratual; instabilidade institucional, aliada à precariedade de sua administração”. Apontando ainda que o Convênio “não admite cláusula obrigatória da permanência ou sancionadora dos denunciantes”.

Como resultado da multifuncionalidade, no texto da Lei n. 10.973/2004, o termo *convênio*, como gênero, aparece expressamente por cinco vezes, deixando a norma, clarividente, a sua opção de adotá-lo como instrumento jurídico genérico.⁵⁶⁸

No art. 3º-A se permite a celebração de convênios com as fundações de apoio para atuarem como operadoras dos estímulos positivos concedidos pelo FINEP, FNDCT, CNPq e por outras Agências Financeiras Oficiais de Fomento de todas as esferas federativas, atribuindo-se a elas a possibilidade de ficarem responsáveis pela gestão administrativa e financeira dos projetos das instituições apoiadas.

Já no seu art. 4º, autoriza-se a ICT pública firmar convênios que envolvam ou não contrapartida financeira, para compartilhamento de infraestrutura com outras ICTs ou com empresas, com objetivo de implementar inovação tecnológica em atividades de incubação; ou meramente para permitir o uso da sua infraestrutura por ICT, empresas ou pessoas físicas voltadas a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação; e ainda,

⁵⁶⁶ O autor, baseando-se no julgamento do STF acima destacado e em decisão proferida pelo TJ/SP na Apelação n. 64.041-1, relatada pelo Desembargador Álvaro Lazarini, também se posiciona pela precariedade dos convênios, tendo assim se manifestado: “A precariedade das formas de cooperação administrativa é uma vertente que não gera direito adquirido. A própria natureza jurídica das avenças que autorizam a denúncia imotivada não pode produzir direito adquirido aos partícipes.” (DURÃO, Pedro. **Convênios e Consórcios Públicos: Gestão Teoria e Prática**, 5. ed.. Curitiba: Juruá.2018; p. 145-146).

⁵⁶⁷ OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Convênio é Acordo, mas não é Contrato**. In: WALD, Arnaldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (Org.). *O Direito Administrativo na atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017)*. São Paulo: Malheiros. 2017; p. 522.

⁵⁶⁸ Aqui seguimos a linha adotada por vários juristas, entre os quais Paulo Modesto acima referenciado (MODESTO, Paulo. *Parcerias Públicas Sociais em Transformação*. In: MOTTA, Fabrício; MÂNICA, Fernando Borges; OLIVEIRA, Rafael Arruda (Coord.). **Parcerias com o Terceiro Setor: as inovações da Lei n. 13.019/14**, 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2018; p. 25-26).

para permitir o uso do seu capital intelectual em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

Também, conveniar-se para estabelecer os critérios de remuneração nos casos de desenvolvimento conjunto com empresa, assim considerada as situações que envolvam criações e inovações resultantes de parcerias entre ICTs ou entre ICT e empresa, incluídas as incubadas oriundas de programa de empreendedorismo da própria ICT⁵⁶⁹, é o que consta no §1º-A do art. 6º da Lei de Inovação.

Ainda, permite-se a pactuação por convênio para concessão de recursos para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação às ICTs ou diretamente aos pesquisadores a elas vinculados, conforme prescreve o art. 9º-A. Essa espécie, embora o art. 9º-A estenda a possibilidade de se formalizar essa atribuição de recursos através de termo de outorga, contrato ou qualquer outro instrumento jurídico assemelhado, foi regulamentada pelo Decreto Federal n. 9.283/2018 na Seção III do Capítulo V que disciplinou os Instrumentos Jurídicos de Parceria, optando pela nomenclatura “convênio para pesquisa, desenvolvimento e inovação”, que foi definido no art. 38 como o instrumento jurídico celebrado entre os órgãos e as entidades da União, as agências de fomento e as ICT públicas e privadas para execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, com transferência de recursos financeiros públicos”, sempre levando em consideração às regras já dispostas no art. 9º-A da Lei de Inovação.

Por fim, a captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias da ICT pública, podem ser transferidas às fundações de apoio através de convênio, em decorrência do previsto no parágrafo único do art. 18 da mesma Lei n. 10.973/2004.

5.2.3 - Instrumentos de Outorga

Othon Sidou, em seu Dicionário Jurídico, conceitua *outorga* como “autorização, consentimento, concessão”.⁵⁷⁰

Paulo Affonso Leme Machado, após entender que outorga é “consentimento, concessão, aprovação, beneplácito”⁵⁷¹, explica que em um sentido estritamente jurídico,

⁵⁶⁹ Definição regulamentada pelo §3º do art. 12 do Decreto Federal n. 9.283/2018.

⁵⁷⁰ SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário Jurídico**, 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1995; p. 547.

⁵⁷¹ Nesse sentido, o autor: “Outorga é consentimento, concessão, aprovação, beneplácito. No sentido especificamente jurídico, a outorga vai exigir a intervenção do Poder Executivo Federal (art. 29, I, da Lei 9.433/1997) e dos Poderes Executivos estaduais e do Distrito Federal (art. 30, I, da lei mencionada) para manifestar sua vontade. A regulamentação da lei indicará os critérios gerais de outorga, como estes critérios

a outorga exige a intervenção dos Poder Executivo estadual e federal para manifestar sua vontade.

Como ato administrativo, a outorga pode ser caracterizada como ato constitutivo-formal, pois “os atos constitutivos-formais são aqueles em a Administração se limita a verificar as *conditiones juris*. Em consequência, os efeitos derivam diretamente da lei e dependem da provocação do administrado.”⁵⁷²

A Lei de Inovação e seu Decreto regulamentador, remetem aos instrumentos de outorga em diversas oportunidades.

No art. 9º-A da Lei 10.973/2004 permite a atribuição de recursos para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação às ICTs ou diretamente aos pesquisadores a elas vinculados, por termo de outorga”.

Já o Decreto n. 9.283/2018 traz o termo de outorga em três oportunidades: (i) Termo de Outorga específico destinado à concessão de subvenção (artigos 20 e 21); (ii) Termo de Outorga genérico utilizado para concessão de bolsas, de auxílios, de bônus tecnológico e de subvenção econômica (art. 34); Termo de Outorga de Cessão de Uso de Bem Público (artigos 6º, 7º e 8º).

Sobre o Termo de Outorga de Cessão de Uso de Bem Público, ele só possui atualmente a natureza de outorga em virtude do potencial afastamento de licitação para atribuição desses espaços, caso contrário o modelo adequado seria o dos instrumentos contratuais, pela presença da licitação e a adjudicação contratual, mitigando a precariedade.

5.2.4 Modalidades de Acordos de Vontade da Administração do Microsistema Jurídico da Ciência, Tecnologia e Inovação

5.2.4.1 Acordo de Parceria para Ciência, Tecnologia e Inovação

Recentemente, foi *legitimado* no Direito Administrativo e Constitucional brasileiro os *Acordos de Parcerias para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação*. A opção pelo uso do termo *legitimado* é proposital, pois esses ajustes já existiam na prática há algum tempo, mais comum de serem verificados no âmbito da colaboração do setor

integrarão as resoluções do Conselho Nacional de Recursos Hídricos.” (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2012; p. 529).

⁵⁷²FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**, 9. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2008; p. 208.

privado com as Universidades na produção de ciência, tecnologia e inovação, todavia, o respaldo jurídico para esses ajustes eram frutos de suas disposições normativas autônomas decorrente da autonomia universitária dessas Autarquias Universitárias, o que deixavam fragilizados esses ajustes.

Com a Emenda Constitucional n. 85/2015, conseguiu-se sair dessa “zona de penumbra” dos ajustes cooperacionais entre o setor público e o privado, pois o constituinte derivado não se omitiu ao constitucionalizar os instrumentos de cooperação entre esses setores, principalmente com a inserção do art. 219-A no Texto Constitucional.

Previsto no artigo 9º da Lei Federal 10.973/2004, o Acordo de Parceria para Ciência, Tecnologia e Inovação, foi idealizado para servir como uma alternativa para formalizar arranjos jurídicos ainda não previstos na legislação brasileira.⁵⁷³ Nas palavras de Leopoldo Gomes Muraro, é um instrumento *coringa* de suma importância para possibilitar a criação de ambientes promotores de inovação.⁵⁷⁴

O § 3º do artigo 36 do Decreto n. 9.283/2018 prescreve que o Acordo de Parceria para Ciência, Tecnologia e Inovação deve discriminar as obrigações e objetivos de cada partícipe e ajustar os recursos materiais e humanos que serão utilizados para o desenvolvimento das atividades. Além disso, de forma subsidiária, ele permite que haja repasse financeiro de recursos de entes privados para públicos, o que aumentou o leque de possibilidades para os ambientes promotores de inovação. Afinal, o incentivo financeiro às atividades voltadas para a inovação é baixo e, ao possibilitar o repasse de recursos de entes privados para públicos, o Acordo de Parceria estimula essas atividades no país.⁵⁷⁵

⁵⁷³ Nesse sentido, Leopoldo Gomes Muraro: “O Acordo de Parceria para P, D&I serve justamente para possibilitar arranjos jurídicos até então não previstos no ordenamento jurídico brasileiro. Nele, as partes irão discriminar as obrigações que cada uma terá na parceria, apontar os objetivos e metas que se deseja alcançar, além de determinar quais recursos humanos e materiais serão utilizados nas atividades de PD&I.” (MURARO, Leopoldo Gomes. *Instrumentos Jurídicos de Parceria*. In: MURARO, Leopoldo Gomes; et. al. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: JusPodivm. 2020; p. 165.)

⁵⁷⁴ *op. cit.*; p. 164.

⁵⁷⁵ Nesse sentido, afirma Leopoldo Gomes Muraro, que “este tipo de norma é direcionado para Entes Federados e suas unidades, em especial para as Agências de Fomento e as ICTs públicas, uma vez que são reguladas pelo Regime Jurídico do Direito Público, regidas por princípios com o da Legalidade e o da Indisponibilidade, e visam dar efetividade a políticas públicas em prol do bem-estar e da cidadania. Para que a Administração Pública possa agir, ela deve estar autorizada para tanto. Assim, o Artigo 219-A da Constituição Federal representa no sistema jurídico brasileiro a norma que autoriza gestores a negociarem propriedade intelectual, compartilharem bens e pessoal e repassarem recursos públicos para parceiros que irão desempenhar alguma atividade relacionada com pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e inovação – PD&I. Nesta norma, encontram-se os elementos essenciais que permitem a servidores agirem, gestores atuarem e órgãos de assessoramento jurídico prepararem tese e instrumentos jurídicos.” (*op. cit.*; p. 145-146).

Após a constitucionalização da ampla possibilidade de ajustes referentes à ciência, tecnologia e inovação, instituída pelo art. 219-A, houve grande elaboração normativa infraconstitucional, também aplicável à espécie, de forma que ajustes como estes, atualmente, se condicionam às legislações especiais que decorreram da Emenda Constitucional, quais sejam: Lei Federal n. 10.973/2004, reformado pela Lei Federal n. 13.243/2016 e regulamentada pelo Decreto Federal n. 9.283/2018.

O art. 9º Lei Federal n. 10.973/2004 é seu comando infraconstitucional que autoriza a celebração dos Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, ao mesmo tempo determina seu objetivo, que é a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo.

O Decreto Federal n. 9.283/2018, regulamentou o citado art. 9º Lei Federal n. 10.973/2004 nos seus artigos 35 a 37, conceituando o Acordo de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação no art. 35 como

instrumento jurídico celebrado por ICT com instituições públicas ou privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo, sem transferência de recursos financeiros públicos para o parceiro privado, observado o disposto no art. 9º da Lei n. 10.973, de 2004.

Roberto Correia da Silva Gomes Caldas e Rubia Carneiro Neves, ao afirmarem que o estímulo à inovação por parte do Estado “pode e deve ser viabilizado através da celebração de acordos de parceria”⁵⁷⁶, como fruto do modelo da *tríplice hélice*, proposta por Etzkowitz⁵⁷⁷, onde o desenvolvimento de um país é “resultante da ação conjunta de organizações empresárias, instituições de ensino superior e o Estado, nos setores de ciência e tecnologia”⁵⁷⁸, concluem que é responsabilidade do Estado criar um ambiente integrativo entre o setor produtivo e o acadêmico, a fim de fomentar a participação privada nessas pesquisas.⁵⁷⁹ Os autores ainda apontam que a principal vantagem para os

⁵⁷⁶ CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; NEVES, Rubia Carneiro. Administração Pública Consensual: Uma nova tendência nos Acordos de Parceria para promover Tecnologia e Inovação. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 57, jul./set. de 2012. São Paulo: Revista dos Tribunais. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/periodical/93329455/v20120057/document/94905242/anchor/a-94905242>. Acessado em 20.1.2023.

⁵⁷⁷ ETZKOWITZ, H. Academic-industry relations: a sociological paradigm for economic development. In: LEYDERSDORFF, L.; VAN DEN BESSLAAR, P. **Evolutionary economics and chaos theory: new directions in technology studies**. London: Pinter, 1994. p. 141.

⁵⁷⁸ *op. cit.*

⁵⁷⁹ Nesse sentido, os autores concluem: “é responsabilidade do Estado promover a integração entre o setor produtivo e o acadêmico, mediante acordos de parceria que criem um ambiente favorável à participação de organizações empresariais em atividades de pesquisa, realizadas primordialmente em departamentos do setor produtivo e nas instituições de ensino superior (públicas e privadas), em verdadeiro mutualismo.” (CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; NEVES, Rubia Carneiro. Administração Pública Consensual:

pactantes dos Acordos de Parceria é a divisão dos riscos e soma de recursos humanos, técnicos e financeiros em prol da pesquisa.⁵⁸⁰

Pode-se identificar duas espécies de Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação:

a) Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação *sem repasses de recursos*: Instrumento jurídico envolvendo instituições públicas e privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo para inovação (Artigo 9º da Lei Federal n. 10.973/2004).

b) Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação *com repasses de recursos privados*: Instrumento jurídico utilizado quando houver transferência de recursos financeiros do parceiro privado para o público, facultada a intermediação por Fundação de Apoio (§§ 6º e 7º do Artigo 35 do Decreto Federal n. 9.283/2018).

Importante desmistificar a natureza jurídica dos Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, pois a força vinculante resultante do Contrato é sempre maior do que dos Convênios, o que repercute na própria formatação do ajuste.

Parte da doutrina confere natureza jurídica de convênio a eles:

a) Fábio Augusto Daher Montes: “Alguns ajustes possuem natureza jurídica de contrato (como financiamento e encomenda tecnológica) e outros possuem natureza jurídica de convênio (como aliança estratégica, termo de outorga e acordo de parceria)”⁵⁸¹.

b) Denis Borges Barbosa: o coloca como *convênio de cooperação*.⁵⁸²

c) Nizete Lacerda Araújo, Bráulio Madureira Guerra, Laura Camisassa R. Lobato e Maria de Lourdes Rosa Doyle: “A expressão ‘acordo de parceria’ configura um instrumento

Uma nova tendência nos Acordos de Parceria para promover Tecnologia e Inovação. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 57, jul./set. de 2012. São Paulo: Revista dos Tribunais. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/periodical/93329455/v20120057/document/94905242/anchor/a-94905242>. Acessado em 20.1.2023.)

580 “A principal vantagem para os pactantes do Acordo de Parceria é a união de recursos técnicos, humanos e financeiros para maximizar as chances de sucesso da pesquisa, bem como a divisão dos riscos do negócio e dos custos, sendo estes últimos os que se apresentam como uma constante elevada tanto para os departamentos de Pesquisa e Desenvolvimento (P e D) das indústrias, como da pesquisa acadêmica.” (*op. cit.*)

581 MONTES, Fábio Augusto Daher. Quais as oportunidades trazidas pelo Decreto Federal de Inovação para a modelagem de convênios na área de CT&I? In: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Orgs.). **Cadernos de Direito e Inovação: Decreto Federal de Inovação: novas oportunidades**. São Paulo: Grupo de Direito e Inovação do NAP-OIC (Ebook). 2019; p. 18. Disponível em: http://oic.nap.usp.br/wp-content/uploads/2020/06/Cadernos-de-inovac%CC%A7a%CC%83o_2_decreto-federal.pdf. Acessado em 25.12.2020.

582 BARBOSA, Denis Borges. **Direito da Inovação: comentários à lei federal de inovação, incentivos fiscais à inovação, legislação estadual e local, poder de compra do estado (modificações à lei de licitações)**, 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011; p. 108-110 e 340.

próximo da figura do convênio, acordo ou ajuste, nos termos do art. 116 da Lei n. 8.666/93.”⁵⁸³

Outra parte, conferem natureza jurídica *sui generis* aos Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, nesse sentido, Rodrigo Goulart de Freitas Pombo:

O Acordo de Parceria se aproxima da figura do convênio, nos termos tradicionalmente propugnados pela doutrina, por ter natureza associativa, não implicar em remuneração dos parceiros e buscar um fim comum. Mas a comunhão de interesses se aplica à etapa de pesquisa e desenvolvimento, já que a repartição dos direitos de propriedade intelectual e dos resultados envolve uma contraposição evidente desses interesses. Assemelha-se ao convênio do art. 116 da Lei 8.666/1993 e a algumas figuras da Lei 13.019/2014 (art. 2º, inc. VIII-A) por envolver uma forma de parceria e não autorizar a transferência de recursos financeiros do parceiro público ao parceiro privado. Por outro lado, apresenta certa semelhança com a noção de “contrato” por visar, em última análise, à ampliação do patrimônio das partes, que atuam de modo interessado em colher os benefícios (inclusive econômicos) que podem resultar do acordo. Ademais, é evidente que há contratos que não envolvem necessariamente a contraposição de interesses ente as partes, mas sim uma confluência de interesses. Portanto, é problemático enquadrar a natureza jurídica do acordo de parceria considerando a distinção que se costuma fazer entre convênio e contrato. (...). Portanto, o acordo de parceria não tem correspondência precisa e exata com a figura do convênio. Eventualmente, pode-se afirmar que o acordo de parceria é uma espécie do gênero convênio, tal como ocorre em relação a diversas outras figuras. Mas é indispensável reconhecer que se trata de uma figura dotada de disciplina jurídica própria, com contornos definidos na Lei de Inovação e no seu Decreto regulamentador.
584

Já Juliana Laura Bruna Viegas atribui a natureza de consórcio aos Acordos Parceria para P, D & I quando no outro polo estiver uma empresa privada:

Um nível superior de envolvimento é o da formação de uma parceria entre ICTs e empresas privadas, conforme previsto no art. 9º da Lei de Inovação. Nesta hipótese, ao contrário, a Lei da Inovação exige que seja definida em contrato a alocação não só da titularidade da propriedade intelectual gerada pela pesquisa, mas também da participação nos resultados da exploração dos bens resultantes dessa parceria (§§ 2º e 3º do art. 9º da Lei da Inovação). Esta divisão de propriedade e de resultados financeiros da exploração deverá manter proporção (a) com o montante do valor agregado do conhecimento já existente, em cada uma das partes contratuais, no início da parceria, e (b) com o valor dos recursos humanos, financeiros e materiais aportados pelas partes. Os recursos humanos, financeiros e materiais trazidos pelas partes após o início do programa de pesquisa parecem relativamente fáceis de avaliar, mas o valor do conhecimento preexistente em cada uma das partes não é de fácil

583 ARAÚJO, Nizete Lacerda; GUERRA, Bráulio Madureira; LOBATO, Laura Camisassa R.; DOYLE, Maria de Lourdes Rosa. **Marco Legal da Inovação: Breves Comentários**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2018; p. 17.

584 POMBO, Rodrigo Goulart de Freitas. **Contratos Públicos na Lei de Inovação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2020; p. 103-104.) Jorge Mario Campagnolo e Sérgio R. Knorr Velho: O novo marco legal definiu três instrumentos jurídicos de parceria específicas para a área de ciência, tecnologia e inovação, além de estabelecer os procedimentos a serem observados para sua utilização. Ao criar um regime próprio para esse tipo de parceria, deixou de aplicar para essas modalidades as normas usualmente aplicadas em convênios e outros tipos de cooperação administrativa, que segure um regime mais engessado. (CAMPAGNOLO, Jorge Mario; VELHO, Sérgio R. Knorr. Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação. In: BARBALHO, Sanderson César Macêdo; MEDEIROS, Juliana Corrêa Crepalde; QUINTELLA, Cristina M. (orgs.). **O Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e seu potencial impacto na inovação no Brasil**. Curitiba: CRV. 2019; p. 143.)

determinação. Esta exigência legal obriga as partes de um contrato de parceria a avaliarem, antes da assinatura do contrato, a tecnologia e os conhecimentos relevantes à pesquisa a ser iniciada, que serão aportados pelas partes. Esse aporte não se confunde com aporte de capital, pois nesta alternativa não se forma uma sociedade entre as partes, mais simples “parceria”, cuja natureza jurídica pode ser comparada à de um consórcio.⁵⁸⁵

Embora seja aceitável do ponto de vista jurídico essa última corrente, até porque não possui contradição com a segunda corrente, mais genérica, tudo nos leva a crer que devido a todas essas peculiaridades é mais sensato aceitar que os Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação possuem uma natureza *sui generis*. Isto porque, é verdade que os Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação dependem de uma concertação entre os agentes envolvidos, possuindo regras próprias previstas nos artigos 35 a 37 do Decreto Federal n. 9.283/2018, com um certo grau de liberdade contratual típica da autonomia privada, o que só é permitido em decorrência da necessidade de *fuga para o direito privado*⁵⁸⁶ em prol do desenvolvimento econômico que a inovação pode propiciar, sempre lembrando as lições de Sebastián Martín-Retortillo de que “o ordenamento jurídico administrativo tende a se autointegrar, e o direito privado só se aplicará quando aquele reclamar de modo expreso”⁵⁸⁷.

Em algumas passagens, o Decreto Federal n. 9.283/2018 ao disciplinar os Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, remete à aplicação de regras comuns do direito privado, vejamos:

- a) O § 6º do art. 35 determina que o recebimento de recursos da iniciativa privada poderá se dar por intermédio de fundação de apoio, superando o princípio da unidade de caixa previsto no art. 56 da Lei Federal n. 4.320/1964;
- b) A forma de prestação de contas quando houver intermediação por fundações de apoio poderá ser disciplinada no Acordos de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, conforme admite o §8º do art. 35, suprimindo as exigências previstas no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) No art. 36, dispensa expressamente a realização de qualquer processo competitivo de seleção dos interessados para sua celebração;

585 VIEGAS, Juliana Laura Bruna. Contratos de Pesquisa e Contratos de Franquia. In: SANTOS, Manoel J. Pereira dos; JABUR, Wilson Pinheiro (Coords.). **Contratos de Propriedade Industrial e Novas Tecnologias**. São Paulo: Saraiva. 2007; p. 211-212.

586 Cf. ESTORNINHO, Maria João. **A fuga para o direito privado: contributo para o estudo da actividade de direito privado da Administração Pública**, 2ª reimp. Coimbra: Almedina, 2009.

587 “El ordenamiento jurídico-administrativo tiende también a autointegrarse, y el Derecho privado sólo se aplicará cuando aquél lo reclame de modo expreso.” (MARTÍN-RETORTILLO, Sebastián. Reflexiones sobre la "huida" del Derecho administrativo in: **Revista de Administración Pública**, n. 140, mai./ago. se 1996; p. 27. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=17310>).

d) No art. 37 permite a ampla negociação para definição da titularidade da propriedade intelectual e da participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria, possibilitando que se assegure aos parceiros o direito à exploração, ao licenciamento e à transferência de tecnologia, inclusive permitindo às ICTs públicas cederem ao parceiro privado a totalidade dos direitos de propriedade intelectual mediante compensação financeira ou não financeira, desde que economicamente mensurável, inclusive quanto ao licenciamento da criação à administração pública sem o pagamento de royalty ou de outro tipo de remuneração.

Esse quadro, é o que delineou Sebastián Martín-Retortillo ao referir-se à privatização da Administração de forma ampla:

O tema da chamada *privatização* da Administração está, certamente, na moda. Referido em seu sentido próprio, expressa as transferências de ativos patrimoniais do setor público ao privado. Em outra perspectiva, sem embargo, refere-se também ao fato de que funções e atribuições de inequívoco caráter público vão ser exercidas pela Administração observando procedimentos jurídicos-privados, ou serão encaminhadas a organizações privadas que, naturalmente, as realizarão de acordo com os mesmos procedimentos⁵⁸⁸.

5.2.4.2 – Contrato de Licenciamento exclusivo e não-exclusivo

O contrato de licença é um acordo que concede permissão para que uma ou mais pessoas utilizem e explorem a propriedade intelectual de uma instituição científica e tecnológica (ICT) pública. Nesse contrato, a ICT continua sendo a proprietária da tecnologia, mas permite que outros façam uso e explorem essa propriedade tanto em atividades científicas quanto comerciais e industriais.⁵⁸⁹

De acordo com Carlos Octavio Mitelman,

o contrato de licença é aquele mediante o qual uma parte que é titular de um direito de propriedade intelectual (licenciante) autoriza a um terceiro

588 “El tema de la llamada privatización de la Administración está, ciertamente, de moda. Referido en su sentido propio, expresa las transferencias de activos patrimoniales del sector público al sector privado. Desde perspectivas distintas, sin embargo, va a referirse también al hecho de que funciones y cometidos de inequívoco carácter público van a ser ejercidos por la Administración conforme a procedimientos jurídico-privados, o van a remitirse a organizaciones de carácter privado que, naturalmente, los desempeñan conforme a esos mismos procedimientos” (MARTÍN-RETORTILLO, Sebastián. Reflexiones sobre la "huida" del Derecho administrativo in: **Revista de Administración Pública**, n. 140, mai./ago. se 1996; p. 34. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=17310>).

589 Nesse sentido, Leopoldo Gomes Muraro: “O contrato de licença autoriza o uso e a exploração da propriedade intelectual da ICT pública por uma ou várias pessoas, mantendo-se a ICT como dona da tecnologia, mas permitindo que outros a use e explore tanto em atividades científicas como em comerciais e industriais.” (MURARO, Leopoldo Gomes. Transferência e difusão de tecnologia. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2019; p. 334.)

(licenciário) a exploração pacífica do bem imaterial tutelado por tal direito (marca, invento, modelo industrial, etc.).⁵⁹⁰

A respeito das espécies de licenciamento João da Gama Cerqueira esclarece que “a licença pode ser concedida a título *exclusivo*, para todo o território do país, ou *sem exclusividade*, caso em que ao titular da patente é lícito explorar também a invenção e conceder licenças múltiplas, limitadas, ou não, a certas zonas do território.”⁵⁹¹

A licença também pode ser total ou parcial. No primeiro caso possibilita ao licenciado a exploração da patente integralmente, incluindo, portanto, a fabricação, uso, venda em todo o território onde se encontra circunscrito o direito de exclusividade e durante todo o tempo correspondente ao licenciamento. Já a licença parcial impõe limites à utilização da patente, limitando sua exploração a uma ou mais etapas, tal como a fabricação ou distribuição ou comercialização ou importação e exportação da invenção.⁵⁹²

A concessão de uma licença pode envolver o direito de utilizar completamente uma invenção ou apenas algumas de suas partes, desde que sejam separáveis. Essa licença pode abranger todos os direitos resultantes da patente, tais como fabricação, venda, exportação, entre outros, seja para fins comerciais ou para uso industrial pelo licenciado.⁵⁹³

Um contrato de licença permite diversas formas de atos jurídicos. O titular da patente pode impor restrições ao licenciado, como proibir modificações no produto, estabelecer limites de produção e preços, e definir a forma de exploração da invenção. Em licenças exclusivas, é essencial estabelecer um mínimo de produção para evitar a perda da patente por falta de exploração.

5.2.4.3 Transferência de Tecnologia

Denis Borges Barbosa apresenta a Transferência de Tecnologia como “um processo de comercialização de um bem que se constitui em fator cognitivo da atividade

590“El contrato de licencia es aquel mediante el cual una parte que es titular de un derecho de propiedad industrial (licenciante) autoriza a un tercero (licenciado) la explotación pacífica del bien inmaterial tutelado por tal derecho (marca, invento, modelo industrial, etc.).” (MITELMAN, Carlos Octavio. **Tratado de la Propiedad Industrial, tomo 3: invenciones y otras innovaciones**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Albrecht. 2021; p. 383).

591 CERQUEIRA, João da Gama. **Tratado da propriedade Industrial**, volume II. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2010; p. 173.

592 MITELMAN, Carlos Octavio. **Tratado de la Propiedad Industrial, tomo 3: invenciones y otras innovaciones**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Albrecht, 2021; p. 385.

593 CERQUEIRA, João da Gama. **Tratado da propriedade Industrial**, volume II. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2010; p. 173.

empresarial”⁵⁹⁴, enfatizando que “só há transferência de tecnologia se há propriedade da tecnologia que se define como mercadoria”⁵⁹⁵.

Todavia, como afirma Juliana Laura Bruna Viegas, no Brasil, o termo “transferência de tecnologia” acabou sendo adotado de forma muito genérica, comportando “o licenciamento de uso de marcas, o licenciamento de exploração de patentes, o fornecimento de tecnologia propriamente dito, os serviços de assistência técnica e científica e os contratos de franquia”⁵⁹⁶.

Já André R. C. Fontes a conceitua como “a transferência de conhecimento técnico e científico entre a sua formação e o seu emprego, em uma dada reunião de fatores de produção, mediante negócio sujeito às condições legais”⁵⁹⁷. O conhecimento científico a ser transferido consiste nos resultados das pesquisas e investigações científicas realizadas por Empresas e ICTs, permitindo que esse conhecimento se transforme em novos produtos ou serviços a serem colocados à disposição do mercado.

Há cinco meios de se viabilizar a transferência de tecnologia: (i) acordos de licenças (know-how, patentes, entre outros); (ii) investimentos diretos, usualmente por meio de joint-ventures ou constituição de subsidiárias no exterior; (iii) exportação de produtos que possuam tecnologias a eles incorporadas, notadamente bens de produção; (iv) projetos internacionais de P&D, entre estatais ou empresas privadas; (v) grandes contratos internacionais de tecnologia, como ocorre, por exemplo, nas atividades aeroespaciais.⁵⁹⁸

No direito brasileiro, o §1º do art. 2º da Lei n. 10.168/2000 conceituou os contratos de transferência de tecnologia como “os relativos à exploração de patentes ou de uso de marcas e os de fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica”. Todavia, importante ressaltar a existência de impropriedade dessa definição trazida pela norma ao transmitir a impressão de que os contratos de fornecimento de tecnologia e de assistência técnica teriam naturezas distintas, quando na verdade representam espécie dos contratos

594 BARBOSA, Denis Borges. **O comércio de tecnologia: Aspectos Jurídicos – Transferência, Licença e Know-How**. Acessado em: 30.05.2023. Disponível em: http://w2.iffarroupilha.edu.br/site/midias/arquivos/2011229152557281o_comercio_de_tecnologias.pdf

595 *op. cit.*

596 VIEGAS, Juliana Laura Bruna. Aspectos Legais da Contratação na área da propriedade industrial. In: SANTOS, Manoel J. Pereira dos; JABUR, Wilson Pinheiro (Coords). **Contratos de Propriedade Industrial e Novas Tecnologias**. São Paulo: Saraiva. 2007; p. 11.

597 FONTES, André R. C. Perfis da Transferência de Tecnologia. In: DEL NERO; Patrícia Aurélio (Coord.). **Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia**. Belo Horizonte: Fórum. 2011; p. 276.

598 Nesse sentido: LEONARDOS, Gabriel Francisco. **Tributação da transferência de tecnologia**. Rio de Janeiro: Forense. 1997; p. 7.

de aquisição de conhecimentos tecnológicos. Pode ser que o legislador quis circundar essas duas espécies apenas, mas acabou sendo infeliz.

Luciano Benetti Tim⁵⁹⁹ apresenta uma classificação bipartida dos Contratos de Transferência de Tecnologia: (i) contratos referentes à propriedade industrial (licenças e cessões de marcas e patentes devidamente registradas no Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI); (ii) contratos sem propriedade industrial (como de franquias, de *know-how*, de engenharia e de prestação de assistência técnica). Em havendo propriedade industrial registrada no INPI, o contrato que implique em sua transferência também deverá ser averbado no INPI, ou seja, “é *intra legem* a sujeição dos negócios dessa natureza”⁶⁰⁰.

Cada um desses contratos tem uma estrutura própria com objetivos específicos, mas sempre envolvendo “transferência de um conhecimento (registrado ou não em algum órgão patentário) passível de aplicação empresarial e de exploração comercial”⁶⁰¹, sendo a regra a remuneração nesses ajustes ocorrer através de *royalties* percentuais ou fixos, com duração nunca superior ao prazo de vigência das patentes para os que a possuem, e no caso de *know-how* a praxis do INPI é recomendar 5 (cinco) anos de duração máxima.

O Instituto Nacional de Propriedade Industrial⁶⁰² lista as principais modalidades de Contratos de Transferência de Tecnologia, sendo os mais comuns: a) Licença de Uso de Marca; b) Cessão de Marca; c) Licença para Exploração de Patentes; d) Cessão de Patente; e) Licença para Exploração de Desenho Industrial; f) Cessão de Desenho Industrial; g) Licença Compulsória de Patente; h) Fornecimento de Tecnologia; i) Prestação de Serviços de Assistência Técnica e Científica; j) Franquia.

A melhor doutrina pondera pela natureza de cessão e não de licenciamento do contrato de fornecimento de tecnologia quando não estiver patenteada, implicando em transmissão definitiva de um direito de utilização e não a sua transferência por prazo

599 TIM, Luciano Benetti. Contrato Internacional de Transferência de Tecnologia no Brasil: interseção da propriedade intelectual com o direito antitruste. In: TIM, Luciano Benetti; PARANAGUÁ, Pedro (Orgs.). **Propriedade Intelectual, antitruste e Desenvolvimento: O caso da transferência de tecnologia e do software**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2009; p. 76.

600 FONTES, André R. C. Perfis da Transferência de Tecnologia. In: DEL NERO; Patrícia Aurélio (Coord.). **Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia**. Belo Horizonte: Fórum. 2011; p. 275.
601 op. cit; p. 76.

602 INPI. **Modalidades de contratos e informações**. Acesso em: 30.04.2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/contratos-de-tecnologia-e-de-franquia/tipos-de-contratos>

determinado, o que equivaleria a uma compra e venda do conhecimento técnico cedido, que é o elemento caracterizador desses contratos.⁶⁰³

No quadro abaixo, apresentou-se a definição de cada uma dessas modalidades, o objeto, a forma de remuneração e o prazo, utilizando-se as informações extraídas da página institucional do INPI⁶⁰⁴.

603 VIEGAS, Juliana Laura Bruna. Aspectos Legais da Contratação na área da propriedade industrial. In: SANTOS, Manoel J. Pereira dos; JABUR, Wilson Pinheiro (Coords). **Contratos de Propriedade Industrial e Novas Tecnologias**. São Paulo: Saraiva. 2007; p. 153-155.

604 INPI. **Modalidades de contratos e informações**. Acesso em: 30.04.2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/contratos-de-tecnologia-e-de-franquia/tipos-de-contratos>

	Licença de Uso de Marca	Cessão de marca	Licença para Exploração de Patentes	Cessão de Patente	Licença para Exploração de Desenho Industrial	Cessão de Desenho Industrial	Licença Compulsória de Patente	Fornecimento de Tecnologia	Prestação de Serviços de Assistência Técnica e Científica	Franquia
Definição	O contrato de licença de uso da marca se destina a autorizar o uso efetivo, por terceiros, de marca regularmente depositada ou registrada no INPI, devendo respeitar o disposto nos artigos 139, 140 e 141 da Lei n. 9.279/96 (LPI).	Contratos que objetivam a cessão de marca registrada ou do pedido de registro depositado no INPI, implicando na transferência de titularidade, devendo respeitar o disposto nos artigos 134 a 138 da Lei n. 9.279/96 (LPI). Para requerer a averbação de um contrato de cessão de marca é necessário que a marca esteja regularmente depositada ou registrada no INPI, e ainda, que o titular tenha solicitado à Diretoria de Marcas, Desenho Industrial e Indicações Geográficas a	Contratos que objetivam a licença para exploração da patente ou do pedido de patente depositado no INPI pelo titular da patente ou pelo depositante, devendo respeitar o disposto nos artigos 61, 62 e 63 da Lei n. 9.279/96 (LPI).	Contratos que objetivam a cessão da patente ou do pedido de patente depositado no INPI, implicando na transferência de titularidade, devendo respeitar o disposto nos artigos 58 e 59 da Lei n. 9.279/96 (LPI). Para requerer a averbação de um contrato de cessão de patente é necessário que a patente esteja regularmente depositada ou concedida pelo INPI, e ainda, que o titular tenha solicitado à Diretoria de	Contratos que objetivam a licença de exploração de desenho industrial registrado e/ou pedido depositado no INPI, devendo respeitar o artigo 121 da Lei n. 9.279/96 (LPI).	Contratos que objetivam a cessão do desenho industrial ou do pedido de desenho industrial depositado no INPI, implicando na transferência de titularidade, devendo respeitar o artigo 121 da Lei n. 9.279/96 (LPI). Para requerer a averbação de um contrato de cessão de desenho industrial é necessário que o desenho industrial esteja regularmente depositado ou registrado pelo INPI, e ainda, que o titular tenha solicitado à Diretoria de	Licença compulsória é a exploração efetiva, por terceiros, do objeto de patente regularmente concedida pelo INPI, identificando o direito de propriedade industrial, devendo respeitar o disposto nos artigos 68 a 74 da Lei n. 9.279/1996 (LPI), além do Decreto n. 3.201, de 06/10/1999 e do Decreto n. 4.830, de 04/09/2003. O titular ficará sujeito a ter a patente licenciada compulsoriamente, entre outras razões elencadas no art. 68 da lei 9.279/96, devido a não exploração do objeto da patente no território brasileiro por falta de fabricação ou fabricação incompleta do	O contrato de Fornecimento de Tecnologia tem por finalidade a aquisição de conhecimentos e de técnicas não amparados por direitos de propriedade industrial concedido ou depositado no Brasil, e o contrato deve compreender o conjunto de informação e dados técnicos para permitir a fabricação dos produtos e/ou processos.	Contratos ou faturas de prestação de serviços de assistência técnica que estipulam as condições de obtenção de técnicas, métodos de planejamento e programação, bem como pesquisas, estudos e projetos destinados à execução ou prestação de serviços especializados quando relacionados à atividade fim da empresa, assim como os serviços prestados em equipamentos e/ou máquinas no exterior, quando acompanhados por técnico brasileiro e/ou gerarem qualquer tipo de documento, como por exemplo, relatório. Por não caracterizarem transferência de tecnologia, nos	Contratos que se destinam à concessão temporária de modelo de negócio que envolva uso de marcas e/ou exploração de patentes, prestação de serviços de assistência técnica, combinadamente ou não, com qualquer outra modalidade de transferência de tecnologia necessária à consecução de seu objetivo. Esses contratos deverão indicar o(s) número(s) do(s) pedido(s) e/ou registro(s) dos direitos de propriedade industrial depositados no INPI, a descrição detalhada da franquia e a descrição geral do negócio. Devendo ainda ser

		transferência de titularidade do pedido de registro depositado ou da marca registrada. O número da petição de transferência de titularidade no INPI pode ser informado na carta explicativa do requerimento de averbação.		Patentes, Programas de Computador e Topografia de Circuitos Integrados a transferência de titularidade da patente ou do pedido de patente. O número da petição de transferência de titularidade no INPI pode ser informado na carta explicativa do requerimento de averbação.		Marcas, Desenho Industrial e Indicações Geográficas a transferência de titularidade do desenho industrial. O número da petição de transferência de titularidade no INPI pode ser informado na carta explicativa do requerimento de averbação.	produto. A licença compulsória somente será requerida depois de decorridos três anos da concessão da patente. Esta licença somente poderá ser requerida por pessoa com legítimo interesse e que tenha capacidade técnica e econômica para realizar a exploração eficiente do objeto da patente e/ou pedido de patente. A Licença Compulsória poderá ser apresentada de duas formas: a) Licenças de interesse privado podem ser apresentadas por abuso de direito ou por abuso de poder econômico; b) Licenças de interesse público têm como finalidade atender situações de emergência nacional ou de interesse público, desde que o titular da patente ou seu licenciado não atenda a essa		termos do art. 211 da Lei n. 9.279/96 alguns serviços técnicos também são dispensados de registro pelo INPI. Os contratos de prestação de serviços de assistência técnica e científica que impliquem transferência de tecnologia entre partes domiciliados no Brasil são passíveis de registro no INPI. Os contratos de exportação de serviços de assistência técnica e científica são dispensados de registro no INPI.	apresentada a Circular de Oferta de Franquia (COF) ou declaração de recebimento da Circular de Oferta de Franquia, nos termos da Lei n. 13.966/19 (Lei de Franquia). A Circular de Oferta, dentre outros aspectos citados na Lei de Franquia, deve conter, obrigatoriamente, as seguintes informações: histórico resumido da empresa; balanços e demonstrativos financeiros da empresa; perfil do franqueado "ideal"; situação perante o INPI das marcas e patentes envolvidas. A Circular deverá ser entregue ao franqueado dez dias antes da assinatura do contrato. O contrato de máster franquia compreende a
--	--	---	--	---	--	---	---	--	---	---

							necessidade. Poderá ser concedida de ofício licença compulsória para exploração da patente, temporária e não exclusiva, sem prejuízo dos direitos do respectivo titular.			concessão de direito à empresa franqueada de subfranquear o sistema de franquia em áreas específicas. O contrato de subfranquia compreende as autorizações concedidas pelo franqueador a um subfranqueador para formalizar um contrato de subfranquia.
Objeto	Os contratos de Licença de Uso de Marca deverão indicar o número da marca registrada ou do pedido de registro da marca depositado no INPI, as condições relacionadas à exclusividade ou não da licença e se existe permissão para sublicenciar a marca.	Os contratos de Cessão de Marca deverão indicar o número da marca registrada ou do pedido de registro depositado no INPI.	Os contratos de Licença de Patente deverão indicar o número do pedido ou da patente depositada ou concedida pelo INPI, o título da patente, as condições relacionadas à exclusividade ou não da licença e permissão para sublicenciar a patente.	Os contratos de Cessão de Patente deverão indicar o número e o título da patente ou do pedido de patente depositado no INPI.	Os contratos de Licença de Desenho Industrial deverão indicar o número do pedido ou do registro do desenho industrial, as condições relacionadas à exclusividade ou não da licença e permissão para sublicenciar o desenho industrial.	Os contratos de Cessão de Desenho Industrial deverão indicar o número do pedido ou do registro do desenho industrial no INPI.	O Pedido de Licença Compulsória de Patente indicará o número e o título da patente, ou do pedido de patente em caso de Licença de interesse público, e as condições relacionadas com a exploração do privilégio. As licenças compulsórias serão sempre concedidas sem exclusividade, não se admitindo o sublicenciamento.	Os contratos deverão conter uma identificação dos produtos e/ou processos ou serviços no setor de atividade econômica definido no objeto social da empresa cessionária, bem como a tecnologia e conhecimentos tácitos e explícitos a serem adquiridos pela empresa cessionária.	O objeto do contrato e da fatura de prestação de assistência técnica e científica deverá estar relacionado com o escopo de serviços que impliquem transferência de tecnologia, por envolverem a transmissão direta de conhecimentos e informações técnicas. O objeto da contratação deverá ser detalhado com clareza definindo os serviços que serão executados.	Os contratos deverão relacionar os pedidos depositados ou marcas registradas e/ou os pedidos depositados ou patentes concedidas pelo INPI, as condições de exclusividade e subfranqueamento, se haverá prestação de serviços, bem como outros aspectos julgados necessários.

<p>Remuneração</p>	<p>Nos contratos que envolvem marcas as formas de pagamento negociadas são percentual incidente sobre o preço líquido de venda dos produtos ou receita líquida auferida pelos serviços objeto do contrato; valor fixo por unidade vendida ou valor fixo. A remuneração só é possível pelo registro da marca expedida pelo INPI. Os pedidos de marcas não farão jus a remuneração. Quando o pedido virar registro, o requerente deverá solicitar ao INPI alteração do Certificado de Averbação, e a remuneração irá retroagir a data de publicação do deferimento do registro da marca na Revista da Propriedade Industrial (RPI).</p>	<p>A remuneração do contrato de cessão de pedido de registro da marca e de marca registrada é estabelecida por valor fixo, conforme negociação entre as partes do contrato.</p>	<p>Nos contratos que envolvem patentes as formas de pagamento negociadas são percentual incidente sobre o preço líquido de venda dos produtos objeto do contrato; valor fixo por unidade vendida ou valor fixo. Os pedidos de patentes ainda não concedidos terão a remuneração suspensa até a concessão da patente. Quando a patente for concedida, a empresa deverá solicitar ao INPI alteração do Certificado de Averbação, retroagindo a remuneração à data do início do prazo do contrato ou do aditivo no INPI.</p>	<p>A remuneração do contrato de cessão do pedido de patente e de estabelecida por valor fixo, conforme negociação entre as partes do contrato.</p>	<p>Nos contratos que envolvem desenho industrial as formas de pagamento negociadas são percentual incidente sobre o preço líquido de venda dos produtos objeto do contrato e valor fixo por unidade vendida. Os pedidos de desenho industrial terão a remuneração suspensa até o registro do desenho industrial. Quando o desenho industrial for registrado, a empresa deverá solicitar ao INPI alteração do Certificado de Averbação, retroagindo a remuneração à data do início do prazo do contrato ou do aditivo no INPI.</p>	<p>A remuneração do contrato de cessão do pedido de desenho industrial e de estabelecida por valor fixo, conforme negociação entre as partes do contrato.</p>	<p>As remunerações mais usuais são percentual sobre o preço líquido de venda, valor fixo por unidade vendida; assistência técnica, individualizando técnicos e indicando diárias.</p>	<p>As remunerações e as formas de pagamento são estabelecidas de acordo com a negociação contratual, usualmente apurada com base em percentagem incidente sobre o preço líquido de venda do produto resultante da aplicação da tecnologia; ou valor fixo por unidade vendida ou valor fixo. Caso haja pagamento adicional pela assistência técnica prestada o contrato deverá indicar o número de técnicos envolvidos e determinar suas respectivas diárias.</p>	<p>Nesses contratos é necessária a explicitação do custo em função do número de técnicos estrangeiros, as qualificações dos técnicos; o número de horas/dias trabalhados por cada técnico, o valor das diárias (taxa/hora ou dia) detalhado por tipo de técnico e o valor total da prestação do serviço, ainda que estimado.</p>	<p>A remuneração dos contratos estipula usualmente taxa de franquia (valor fixo pago no início da negociação); taxa de royalties (percentual sobre o preço líquido de vendas); taxa de publicidade (percentual sobre vendas), além de outras taxas.</p>
---------------------------	---	---	---	--	---	---	---	--	--	---

Prazo	O prazo da licença não poderá ultrapassar o prazo de vigência das marcas registradas que serão licenciadas. O contrato e/ou aditivo deverá estar vigente no momento da apresentação do requerimento de averbação ao INPI. O acordo é passível de prorrogação por meio de Aditivo Contratual, assinado pelas partes dentro da vigência do contrato. O aditivo deverá ser apresentado antes da expiração do prazo do contrato no Certificado de Averbação. Caso o contrato tenha cláusula de prorrogação automática do prazo, a solicitação deve ser protocolada	Os contratos são averbados pelo prazo declarado no contrato	O prazo da licença não poderá ultrapassar o prazo de vigência das patentes que serão licenciadas. O contrato e/ou aditivo deverá estar vigente no momento da apresentação do requerimento de averbação ao INPI. O acordo é passível de prorrogação por meio de Aditivo Contratual, assinado pelas partes dentro da vigência do contrato. O aditivo deverá ser apresentado antes da expiração do prazo do contrato no Certificado de Averbação. Caso o contrato tenha cláusula de prorrogação	Os contratos são averbados pelo prazo declarado no contrato.	Os contratos são registrados no máximo pelo prazo de vigência dos registros de desenho industrial que serão licenciados. O contrato e/ou aditivo deverá estar vigente no momento da apresentação do requerimento de averbação ao INPI. O acordo é passível de prorrogação por meio de Aditivo Contratual, assinado pelas partes dentro da vigência do contrato. O aditivo deverá ser apresentado antes da expiração do prazo do contrato no Certificado de Averbação. Caso o contrato tenha cláusula	Os contratos são averbados pelo prazo declarado no contrato.	Os contratos são averbados no máximo pelo prazo de vigência das patentes que serão licenciadas. O licenciado deverá iniciar a exploração do objeto da patente no prazo de um ano da concessão da licença, admitida a interrupção por igual período, salvo razões legítimas. O titular poderá requerer a cassação da licença quando não cumprido tal prazo.	Os contratos são registrados pelo prazo declarado do contrato. O contrato e/ou aditivo deverá estar vigente no momento da apresentação do requerimento de registro ao INPI. O acordo é passível de prorrogação por meio de Aditivo Contratual, assinado pelas partes dentro da vigência do contrato. O aditivo deverá ser apresentado antes da expiração do prazo do contrato no Certificado de Registro. Além disso, é necessário demonstrar a capacitação da adquirente e a obtenção de resultados reais derivados da	Os contratos são registrados pelo prazo previsto para a realização do serviço ou pelo período de realização dos serviços, de acordo com o contrato. O acordo é passível de prorrogação por meio de Aditivo Contratual, assinado pelas partes dentro da vigência do contrato. O aditivo deverá ser apresentado antes da expiração do prazo declarado do contrato no Certificado de Registro. Em casos de Aditivos que alterem o valor do contrato, é necessário o detalhamento do valor adicional, ainda que estimado, em função do número de técnicos, suas qualificações, o número de horas/dias trabalhados por cada	Os contratos são registrados até o prazo de vigência das marcas registradas e/ou patentes concedidas pelo INPI envolvidas na franquia.

	<p>por meio de petição de Alteração de Certificado de Averbação, ainda na vigência do prazo do Certificado de Averbação, e preferencialmente com apresentação de Carta Explicativa com a descrição do que está sendo solicitado.</p>		<p>automática do prazo, a solicitação deve ser protocolada por meio de petição de Alteração de Certificado de Averbação, ainda na vigência do prazo do Certificado de Averbação, e preferencialmente com apresentação de Carta Explicativa com a descrição do que está sendo solicitado.</p>		<p>de prorrogação automática do prazo, a solicitação deve ser protocolada por meio de petição de Alteração de Certificado de Averbação, ainda na vigência do prazo do Certificado de Registro, e preferencialmente com apresentação de Carta Explicativa com a descrição do que está sendo solicitado.</p>			<p>incorporação da tecnologia. Caso o contrato tenha cláusula de prorrogação automática do prazo, o requerente deve protocolar por meio de petição de Alteração de Certificado de Registro, ainda na vigência do prazo do Certificado de Registro, e preferencialmente com apresentação de Carta Explicativa com a descrição do que está sendo solicitado.</p>	<p>técnico, valor das diárias e o valor total. Além de informar os valores já remetidos. Caso o contrato tenha cláusula de prorrogação automática do prazo, a solicitação deve ser protocolada por meio de petição de Alteração de Certificado de Registro, ainda na vigência do prazo do Certificado de Registro, e com apresentação de Carta Explicativa com a descrição do que está sendo solicitado.</p>	
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

5.2.4.4 Encomenda tecnológica

Para o Dicionário de Inovação Tecnológica, a encomenda tecnológica é “modalidade de contratação pública que têm por objeto a realização de atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, marcadas pelo risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço, ou processo inovador”.⁶⁰⁵

Na Lei de Inovação, a encomenda tecnológica está prevista no artigo 20, e se traduz na possibilidade de o Poder Público contratar ICT, entidades de direito privado sem fins lucrativos ou empresas para a realização de atividades que envolvam pesquisa, desenvolvimento e inovação com risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador.⁶⁰⁶

Portanto, o principal pressuposto para a contratação é a presença de *risco tecnológico* na pesquisa, desenvolvimento ou inovação. O *risco tecnológico* deve ser entendido como a possibilidade de insucesso no desenvolvimento de solução, decorrente de processo em que o resultado é incerto em função do conhecimento técnico-científico insuficiente à época em que se decide pela realização da ação, nos termos do inciso III do art. 2º, do Decreto n. 9283/2018.

André Rauen e Caio Barbosa assim também concordam:

Toda compra pública possui algum nível de risco. Contudo, só as ETECs possuem o risco tecnológico. Isto é, aquele risco derivado do desconhecimento das reais possibilidades tecnológicas e do próprio comportamento da tecnologia na aplicação de determinada solução.⁶⁰⁷

O objetivo dessa contratação direta, conforme estabelecido no artigo 20, é estimular a inovação em entidades ou empresas não estatais. A Lei também apresenta uma lista não exaustiva de *instrumentos* no parágrafo 2º-A do artigo 19, que podem ser objeto dessas contratações.

Esses instrumentos incluem subvenção econômica, financiamento, participação societária, bônus tecnológico, encomenda tecnológica, incentivos fiscais, concessão de

605MONTEIRO, Vitor. Encomenda Tecnológica. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Orgs.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020; p. 166.

⁶⁰⁶Nesse sentido, André Tortato Rauen: “As encomendas tecnológicas são tipos especiais de compras públicas destinadas a solucionar desafios específicos através do desenvolvimento de produtos, serviços ou sistemas que ainda não estão disponíveis no mercado ou, simplesmente, que ainda não existem. Na medida em que pouco se sabe sobre o real desempenho da solução frente ao problema enfrentado, trata-se de uma compra pública com elevado nível de incerteza tecnológica.” (RAUEN, André Tortato. **Encomendas Tecnológicas no Brasil: Novas possibilidades legais**. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura, Nota Técnica n. 41. IPEA: 2018).

⁶⁰⁷ *Op. cit.*; p. 15.

bolsas, uso do poder de compra do Estado, fundos de investimento, fundos de participação, títulos financeiros incentivados ou não, e previsão de investimento em pesquisa e desenvolvimento em contratos de concessão de serviços públicos ou em regulamentações setoriais.

Carlos Ari Sundufeld explica que, o que a Lei chamou de *instrumentos* “são verdadeiras ações que podem ser objeto da contratação direta por órgãos e entidades da Administração Pública por meio do contrato do art. 20.”⁶⁰⁸

André Tortato Rauen e Caio Márcio Melo Barbosa⁶⁰⁹ descrevem que as encomendas tecnológicas desempenham um papel importante na resolução de problemas e desafios tecnológicos específicos. Portanto, quando um gestor público se depara com um desafio a ser resolvido, a primeira pergunta que deve fazer, após definir claramente a demanda, é se a solução para esse problema está disponível no mercado para compra. Se a resposta for positiva, o gestor deve recorrer aos métodos tradicionais de aquisição para atender à demanda inicial.

No entanto, se a solução não estiver disponível no mercado, o gestor deve se questionar sobre o que é necessário para que ela exista. Caso a introdução dessa solução no mercado não envolva risco tecnológico significativo, por exemplo, quando o produto, serviço ou sistema não é oferecido devido à falta de demanda do mercado consumidor privado ou quando sua introdução no mercado requer apenas um esforço de adaptação simples, os métodos tradicionais de aquisição devem ser empregados para estimular a introdução da inovação no mercado. No caso de não haver uma solução disponível e a solução requerer desenvolvimento tecnológico, o instrumento apropriado para se utilizar é o contrato de encomenda tecnológica.⁶¹⁰

Quanto à sua natureza jurídica, as encomendas tecnológicas são classificadas como contratos. Embora sejam um meio de estimular a inovação no setor produtivo e, portanto, possam ser consideradas um mecanismo de promoção da inovação por meio do uso do poder de compra do Estado, elas não são classificadas como um instrumento de apoio financeiro reembolsável ou não reembolsável.

⁶⁰⁸SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda; MONTEIRO, Vera. Questões de Direito Público na Lei de Inovação. In: **Revista Zênite ILC - Informativo de Licitações e Contratos**. Curitiba, ano 24, n. 248, setembro de 2017.

⁶⁰⁹RAUEN, André Tortato; BARBOSA, Caio Márcio Melo. **Encomendas Tecnológicas no Brasil: Guia de Boas Práticas**. Brasília: IPEA. 2019; p. 21.

⁶¹⁰*Op. cit.*; p. 21.

Os contratos de encomenda envolvem o pagamento direto ao contratado como contraprestação pelo bem ou serviço fornecido, e não se trata de um adiantamento de apoio financeiro para atividades futuras de pesquisa e desenvolvimento. No caso da encomenda tecnológica, a pessoa jurídica contratada não lida, coleta, guarda, administra ou gerencia recursos públicos em dinheiro, bens ou valores. Na verdade, o pagamento é incorporado ao patrimônio privado do contratado, e o governo não tem preocupação com a forma como esse recurso será utilizado por ele.⁶¹¹

Atualmente o Contrato de Encomenda Tecnológica encontra seu regime jurídico nos artigos 27 a 33 do Decreto n. 9.283/2018. Matheus Vinícius Lage Sales e Gustavo Lemes de Queiroz, apresentam uma síntese do procedimento previsto na sua regulamentação:

Nos termos do Decreto Regulamentador, ainda, apesar de ser obrigatória a consulta de pelo menos mais de um potencial interessado, a negociação não deve objetivar apenas o menor preço ou custo, mas a maior probabilidade de alcance do resultado pretendido. Isto posto, critérios como a competência técnica, a capacidade de gestão, as experiências anteriores, a qualidade do projeto apresentado e outros critérios significativos de avaliação do contratado podem ser utilizados para a realização da escolha do contratado.⁶¹²

Apesar de serem instrumentos parecidos, o contrato de encomenda tecnológica não se confunde com a transferência de tecnologia.

Afinal, o contrato de transferência de tecnologia é um acordo formal entre duas partes, no qual uma parte transfere conhecimento, know-how, patentes ou direitos de propriedade intelectual relacionados a uma determinada tecnologia para outra parte. Geralmente, isso envolve a licença de direitos de propriedade intelectual para permitir que a outra parte use, desenvolva ou fabrique determinada tecnologia.

Embora uma encomenda tecnológica possa envolver a transferência de conhecimento ou tecnologia, nem sempre é o caso. Pode ser simplesmente uma solicitação de produção de um produto já existente. Por outro lado, um contrato de

⁶¹¹ Nesse sentido, Caio Márcio Melo Barbosa: “Os contratos de encomenda importam na realização de autêntico pagamento em favor do contratado como contraprestação direta do bem ou serviço entregue, e não na concessão antecipada de apoio financeiro para a realização futura de atividade de P&D. Na encomenda tecnológica, a pessoa jurídica contratada não utiliza, arrecada, guarda, gerencia nem administra dinheiros, bens ou valores públicos. Na verdade, o pagamento entra no patrimônio privado do contratado, sendo, a princípio, indiferente para o governo a destinação que aquele dará ao recurso.” (BARBOSA, Caio Márcio Melo. *Contratos de Encomenda Tecnológica*. In: MURARO, Leopoldo Gomes; et. al. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: JusPodivm. 2020; p. 288.)

⁶¹² SALES, Matheus Vinícius Lage; QUEIROZ, Gustavo Lemes de. Instrumentos de Estímulo à Inovação nas Empresas Trazidos pela Lei n. 13.243/2016 e seu comparativo com a Lei Mineira. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Külkamp Eyng (Orgs.). **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: Texto e Contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 140.

transferência de tecnologia é especificamente projetado para transferir conhecimento ou tecnologia de uma parte para outra.

5.2.4.5 Transferência de *know-how*

Pedro A. L. Ramunno e João Marcelo Novaes Risi ensinam, a partir da contribuição de Fabiana Massa Felsani, que o termo *know-how* deriva da expressão americana *to know how to do it*⁶¹³, muito utilizada nos ramos técnico-industriais. No entanto, a tradução do termo é de grande dificuldade em vários idiomas, razão pela qual é comum a utilização da expressão *know-how* para referenciar determinado ramo, a despeito de não haver muita precisão nesse uso.⁶¹⁴

Uma das primeiras definições doutrinárias atribuídas ao *know-how* é a do jurista italiano Túlio Ascarelli, conforme difundido por Pompeo Pitter, que tratava este preceito como invenções mantidas em segredo, sejam elas artifícios não suscetíveis de tutela, invenções consideradas originais, porém, sem esclarecer quais seriam as características desses artifícios - sempre fazendo relação à atividade industrial.

Em sentido diverso, há autores que sustentam que o segredo não é requisito essencial para a configuração do *know-how*, apesar de entenderem que sua ideia geral é secreta, já que a publicidade poderia implicar a perda da exclusividade.

Para os partidários desta visão, *know-how* seria qualquer conhecimento ou experiência relativos aos setores da indústria ou comércio capazes de trazer melhoramentos às técnicas de produção e de distribuição.

Conforme sustenta, por exemplo, Maria Gabriela de Oliveira Figueiredo, o termo *know-how* refere-se a qualquer tipo de conhecimento ou experiência relacionados aos setores da indústria e do comércio, que podem trazer melhorias às técnicas de produção ou distribuição. Esses conhecimentos e experiências devem ser convertidos em

⁶¹³ FELSANI, Fabiana Massa. **Contributo all'analisi del know-how**. Milano: Giuffrè, 1997; p. 1. *Apud* RAMUNNO, Pedro A. L.; RISI, João Marcelo Novaes. Reflexões sobre a conferência de *know-how* para integralização de capital social: aspectos societários. In: ROVAI, Armando Luiz; NAJJARIAN, Ilene Patrícia de Noronha; FINKELSTEIN, Maria Eugênia Reis (Orgs.). **Revista de Direito Bancário e de Mercado de Capitais**, Ano 22, vol. 85, jul./set. 2019.

⁶¹⁴ Nesse sentido, Elisabeth Fekete conceituou, lexicologicamente, ao menos dez expressões usualmente citadas na área da tecnologia e que podem ser consideradas como *know-how*, são elas: segredo; sigilo; informações confidenciais; segredo industrial; segredo comercial; segredo de negócio; *trade secret*; *know-how*; *savoir-faire*; e tecnologia. FEKETE, Elisabeth Edith G. Kasznar. **Perfil do segredo de indústria e comércio no direito brasileiro: identificação e análise crítica**. Tese de Doutorado - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999; p. 35-53.

ensinamentos que, uma vez transmitidos, capacitem aqueles que os recebem a utilizá-los e aproveitá-los de forma independente.⁶¹⁵

De igual conveniência, é a definição adotada pelo civilista Sílvio de Salvo Venosa, segundo o qual, o termo se refere à habilidade de saber como fazer algo, sendo amplamente aceita nos negócios empresariais internacionais. Ela engloba a expertise e habilidades técnicas, muitas vezes complexas, necessárias para dominar um determinado método de produção de bens e serviços. O conhecimento transferido não se limita apenas à tecnologia, mas também inclui aspectos relacionados a técnicas comerciais. Portanto, é consensual reconhecer que em contratos de franquia também ocorre a transferência de *know-how*.⁶¹⁶

Vale dizer, ainda, que o conhecimento técnico *lato sensu* só é caracterizado como *know-how* quando é dotado de valor econômico, de forma que sua transmissão ou outorga - como no presente caso - se torna possível. Essa característica econômica é bastante clara nos contratos de franquia, por meio do qual a franqueadora transfere para o franqueado os conhecimentos técnicos relacionados à operação de franquia, incluindo essa transferência no valor cobrado do franqueado a título de royalties ou de taxa de franquia para ingressar como membro da rede de franqueados.

A Instrução Normativa do INPI n. 70, de 11 de abril de 2017, que “dispõe sobre o procedimento de averbação de licenças e cessões de direitos de propriedade industrial e de registro de contratos de transferência de tecnologia e de franquia”, o conceitua no seu art. 2º, inciso III, alínea “a”.⁶¹⁷

⁶¹⁵“O *know-how* compreende qualquer tipo de conhecimento ou experiências relativos aos sectores da indústria e do comércio capazes de trazer melhoramentos às técnicas de produção ou distribuição (...) deve tratar-se de conhecimentos e experiências susceptíveis de serem traduzidos em ensinamentos os quais, uma vez transmitidos, tornem aquele que os recebe capaz de os utilizar e aproveitar de forma autónoma.” (DIAS, Maria Gabriela de Oliveira Figueiredo. A assistência técnica nos contratos de *know-how*. In: **Boletim da Faculdade de Direito**. Universidade de Coimbra, 1995; p. 27).

⁶¹⁶“A dicção inglesa refere-se à expressão *know-how to do it*, saber como fazê-lo, sendo aceita sem restrições nos negócios empresariais internacionais. Refere-se à perícia e habilidade técnicas mais ou menos complexas necessárias para dominar determinado método de produção de bens e serviços. O conhecimento que se transfere não é unicamente tecnológico, mas também de cunho de técnica comercial. Por isso, há que se convir que no contrato de franchising também existe transferência de *know-how*.” (VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**: contratos em espécie, 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010. v. III; p. 511.)

⁶¹⁷Art. 2º O INPI averbará os contratos de licença, de sublicença e de cessões de direitos de propriedade industrial e registrará os contratos de transferência de tecnologia e de franquia a seguir:

(...);

III – Transferência e tecnologia:

a) o contrato de fornecimento de tecnologia (“*know how*”) que compreende a aquisição de conhecimentos e de técnicas não amparados por direitos de propriedade industrial ou o fornecimento de informações tecnológicas, destinados à produção de bens e serviços.

5.2.4.6 Parcerias para Desenvolvimento Produtivo

No Brasil, a disponibilização de medicamentos de qualidade e baixo custo é uma prioridade das políticas públicas de saúde. O país depende da importação de medicamentos, o que gera vulnerabilidades externas e aumenta os custos. Para reverter essa situação, foi implementada a política do Complexo Industrial da Saúde, que busca incentivar a produção nacional de medicamentos por meio de parcerias entre empresas privadas e laboratórios públicos. Essa abordagem visa transferir tecnologia para produzir medicamentos de alta tecnologia e custo elevado no Brasil.⁶¹⁸

De acordo com informações divulgadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, existem desafios a serem enfrentados pelo Complexo Industrial da Saúde. Esses desafios são: (i) reduzir a vulnerabilidade da Política Nacional de Saúde; (ii) aumentar os investimentos em inovação; (iii) fortalecer os laboratórios públicos e promover um maior desenvolvimento da cadeia produtiva; (iv) atrair a produção e os centros de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) de empresas estrangeiras altamente avançadas tecnologicamente.

A celebração das Parcerias de Desenvolvimento Produtivo é a peça-chave para possibilitar essa colaboração entre as empresas privadas e os laboratórios públicos. Flávio Amaral Garcia explica que esse acordo consiste na

cooperação voluntária entre as instituições públicas e empresas privadas para viabilizar a transferência de tecnologia no processo de produção de fármacos para os laboratórios públicos, especialmente para os medicamentos que envolvam alta tecnologia e elevado custo.⁶¹⁹

Nesse sentido, a Portaria n. 837, de 18 de abril de 2012, do Ministério da Saúde, normatizou as diretrizes e os critérios para o estabelecimento das Parcerias para Desenvolvimento Produtivo. Essa norma definiu seus objetivos, sujeitos, objeto e processos desse instrumento em âmbito nacional.

5.2.4.7 Termo de Outorga de Cessão de Uso de Infraestrutura para P & I

O ordenamento jurídico pátrio admite a possibilidade de dez formas de utilização do bem público pelo particular, a saber: uso coletivo, uso individual, uso direto, uso

⁶¹⁸GARCIA, Flávio Amaral. **O Complexo Industrial da Saúde e as Parcerias de Desenvolvimento Produtivo – O caso brasileiro**. In: Revista de Direito Público da Economia, vol. 12, n. 45. Belo Horizonte. Jan/mar 2014; p. 47-76.

⁶¹⁹Op. cit.; p. 47-76.

indireto, uso privativo, uso não privativo, uso exclusivo, uso não exclusivo, uso condicionado e uso incondicionado⁶²⁰. Em regra, o uso privativo ou especial do bem público outorgado ao setor privado ocorre através de Autorização, Permissão ou Concessão⁶²¹, sendo que uso do bem imóvel em algumas oportunidades é fixado por lei, sujeitando automaticamente a essa disciplina todo aquele a quem seja consentido o seu uso, no entanto, outras vezes, essa regulamentação não existe, caso em que se estipulará o seu uso através do ato administrativo de outorga⁶²² ou Termo de Outorga.

Não obstante, a Outorga de Uso de Bens Imóveis *permitida* pela Lei de Inovação, através de sua regulamentação pelo Decreto Federal n. 9.283/2018 foi denominada por este regulamento de *Cessão de Uso*, afastando-se dos tradicionais instrumentos de transferência de posse para o uso pelo setor privado - Autorização, Permissão e Concessão. Nesse ponto, destoou do que havia sido apresentado no art. 4º da Lei de Inovação, que pareceu possibilitar a outorga de uso através de *Compartilhamento de Uso* - hipótese prevista no inciso I do art. 4º - e *Permissão de Uso* - incisos II e III art. 4º.

O Compartilhamento de bem de natureza pública não é novo em nosso país, tendo sido utilizado historicamente dentro do regime jurídico das redes de transmissão de energia e cabeamento telefônico. Decorre ele do próprio princípio da função social da propriedade dos meios de acesso ao mercado, que como afirma Dinorá Musetti Grotti pode ser aplicado a três vertentes:

aos bens de consumo - significando restrição ao uso do bem (inclusive disposição coercitiva sobre ele)-; aos bens de produção - na medida em que são eles utilizados em benefício da coletividade -; e aos bens de acesso de compartilhamento obrigatório, isto é, de sua disponibilização a terceiros.⁶²³

A analogia da disposição de bens para maior participação do mercado nesse setor apresentado, serve-nos para extrairmos conceitos sobre o Compartilhamento.

Para redes de telefonia e atualmente fibras óticas para comunicação (internet), o compartilhamento de uso das redes vem expresso na Lei Geral de Telecomunicações, por regulamentação específica editada pela ANATEL, ANEEL e ANP através da Resolução Conjunta n. 1/1999, que aprova o Regulamento Conjunto para Compartilhamento de Infraestrutura entre os setores de telecomunicações, energia elétrica e petróleo. A citada

⁶²⁰ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Bens Públicos: Função Social e Exploração Econômica. O Regime Jurídico das Utilidades Públicas**. Belo Horizonte: Fórum. 2009; p. 314-321.

⁶²¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Bens Públicos e o Trespasse de Uso. In: **Boletim de Direito Administrativo**, Ano XXI, n. 4, abril de 2005. São Paulo: NDJ; p. 407.

⁶²² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Uso Privativo de Bem Público por Particulares**, 3. ed. São Paulo: Atlas. 2014; p. 16.

⁶²³ GROTTI, Dinorá Musetti. Regime Jurídico das Telecomunicações: autorização, permissão e concessão. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 224, abr./jun. de 2021. Rio de Janeiro: Renovar; p. 193.

Resolução, no inciso VI do seu art. 3º assim conceitua o compartilhamento: “é o uso conjunto de uma infraestrutura por agentes dos setores de energia elétrica, de telecomunicações ou de petróleo”. E no seu art. 8º dispõe sobre suas condicionantes e sobre sua outorga: “O compartilhamento dar-se-á por meio da utilização da capacidade excedente disponibilizada por um Detentor, que a manterá sob seu controle e gestão, de forma a atender às obrigações contidas no instrumento de concessão, permissão ou autorização”.

Calixto Salomão Filho explica que o compartilhamento se instrumentaliza de duas formas, ou pela copropriedade efetiva dos bens fundamentais ao acesso ou pela garantia de acesso através da restrição do direito de propriedade do titular (único) da rede (compartilhamento)⁶²⁴. Na copropriedade dos bens de acesso, “a todos aqueles agentes que deles dependam tem propriedade sobre o bem fundamental”⁶²⁵. Na hipótese de compartilhamento, há uma limitação ao uso privativo e, portanto, do direito de propriedade, pois: “há propriedade da rede por um só agente, que de diversas formas, deve permitir que algum ou alguns dos elementos do direito de propriedade (portanto, uso, gozo e fruição) sejam detidos por terceiros”⁶²⁶. Desta forma, tal como afirma Dinorá Musetti Grotti: “a expressão compartilhamento engloba, não só o acesso às redes operadas por terceiros (interconexão), como também o uso de infraestrutura de terceiros”⁶²⁷.

Se conclui, portanto, que o 4º da Lei de Inovação, ao possibilitar a outorga de uso através de *Compartilhamento de Uso* - hipótese prevista no inciso I do art. 4º - imaginou que ela fosse se instrumentalizar através de Autorização de Uso, dada a precariedade necessária na utilização desses bens que estão no interior das ICTs. Atribuindo a outorga de uso através de *Permissão de Uso* - incisos II e III art. 4º da Lei de Inovação -, demonstrando essa opção ao utilizar o verbo *permitir* nas duas hipóteses, na de sua infraestrutura e para cessão de pessoal.

Nesse contexto, o art. 15-A da citada Lei de Inovação, ao atribuir às ICTs Públicas a necessidade de regulamentação da política de inovação, impôs a necessidade de ser nela fixada uma diretriz para “compartilhamento e permissão de uso por terceiros de seus

⁶²⁴ SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da Atividade Econômica: Princípios e Fundamentos Jurídicos**, 3. ed. São Paulo: Quartier Latin. 2021; p. 84.

⁶²⁵ *Op. cit.*; p. 84.

⁶²⁶ *Op. cit.*; p. 84.

⁶²⁷ GROTTI, Dinorá Musetti. Regime Jurídico das Telecomunicações: autorização, permissão e concessão. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 224, abr./jun. de 2021. Rio de Janeiro: Renovar; p. 193.

laboratórios, equipamentos, recursos humanos e capital intelectual”, conforme o inciso IV do seu parágrafo único.

Ao regulamentar a questão, o Decreto Federal n. 9.283/2018, nos seus artigos 6º, 7º e 8º trouxe a possibilidade de instrumentalizar a instalação de ambientes de inovação através de *Cessão de Uso de bens imóveis*, que como bem afirma Marinês Restelatto Dotti, trata-se de “modalidade de movimentação de bens de caráter precário e por prazo determinado, com transferência de posse”⁶²⁸.

Entretanto, tradicionalmente a *Cessão de Uso* é utilizada apenas para ajustes entre entes da Administração, tal como já se manifestaram Lúcia Valle Figueiredo que analisa sob o ponto de vista do art. 64, §3º, do Decreto-lei 9.760/1946, bem como nos artigos 18 a 21 da Lei 9.636, de 15.5.1998⁶²⁹ e Diogenes Gasparini, que traz um conceito genérico, *litteris*:

É o ato que consubstancia a transferência do uso de certo bem de um órgão (Secretaria da Fazenda) para outro (Secretaria da Justiça) da mesma pessoa política (União, Estado-Membro e Município) para que este o utilize segundo sua natureza e fim, por tempo certo ou indeterminado. É medida de colaboração entre os órgãos públicos; daí não ser remunerada e dispensar autorização legislativa. Formaliza-se por *termo de cessão*. (...). A transferência do uso de uma entidade pública (União, Município) para outra ou para entidade de sua administração indireta (fundação, sociedade de economia mista) ou mesmo para um particular faz-se por permissão, autorização ou concessão.⁶³⁰

Portanto, a *Cessão de Uso* disciplinada pelo Decreto Federal n. 9.283/2018, nos seus artigos 6º, 7º e 8º, pode se tratar de uma *cessão de uso* de natureza *sui generis*, ou, outra forma de interpretação poderia ser a realizada pela Procuradoria-Geral Federal e pela Advocacia-Geral da União através do Parecer n. 00001/2020/CP-CT&IPGF/AGU⁶³¹, admitindo a *cessão de uso* nesse caso afigura-se como gênero, e afirmando que tanto o instituto da concessão como o da permissão de uso poderão ser utilizados para outorgar o uso dos equipamentos das ICTs, sendo a precariedade elemento fundamental para que se diferencie as duas situações.

Do Decreto n. 9.283/2018, se deduz que estando situado em seu espaço físico o imóvel destinado a um Ambiente de Inovação, é possível a sua outorga através da

⁶²⁸ DOTTI, Marinês Restelatto. **Prática de Licitações e Contratações Administrativas**. Porto Alegre: Ordem Jurídica. 2022; p. 313.

⁶²⁹ “É a transferência da posse do cedente (entidade pública, proprietário ou não) para o cessionário (outra entidade pública) para utilização por tempo certo ou indeterminado. A Administração, se o prazo for indeterminado, poderá retomá-lo a qualquer momento; e se determinado, ao cabo do prazo. Está prevista no art. 64, §3º, do Decreto-lei 9.760/1946, bem como nos arts. 18 a 21 da Lei 9.636, de 15.5.1998.” (FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**, 9. ed. São Paulo, 2008; p. 595).

⁶³⁰ GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**, 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002; p. 716-717.

⁶³¹ Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/subprocuradoria-federal-de-consultoria-juridica/camara-permanente-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-1/Parecer012020CPCTIPGFAGU.pdf>

Cessão de Uso de Bem Público arremetida pelo Decreto n. 9.283/2018 através dos seus artigos 6º, 7º e 8º, que apresenta o regime jurídico a ser observado para esses casos de Outorga através de Cessão de Uso.

Eduardo Altomare Arient e Mário André Machado Cabral⁶³², afirmam que o objetivo da norma é “estabelecer a possibilidade de entes estatais cederem o uso de bens imóveis para a instalação e consolidação de ambientes promotores da inovação (art. 3º-B, § 2º, I, da Lei de Inovação)”, representando uma modalidade de parceria público-privada para a inovação para

facilitar a criação de parques científicos e tecnológicos, distritos de inovação, cidades inteligentes, incubadoras de empresas, espaços abertos de trabalho cooperativo (coworkings), laboratórios de prototipagem, entre outros espaços propícios ao surgimento da inovação, mediante cessão de uso imóveis ao menos parcialmente submetidos ao regime jurídico do direito administrativo.⁶³³

Essa norma é extensiva a qualquer ente da Administração Direta Federal, Estadual ou Municipal, às ICTs Públicas Federais, Estaduais e Municipais e as Agências de Fomento, também Federais, Estaduais e Municipais, salientando que o Decreto Federal induz o fomento à inovação por parte de todos os entes da administração pública direta, autárquica, fundacional e pelas agências de fomento, permitindo inclusive a participação deles como parceiros no Termo de Cessão, conforme decorre do art. 3º do Decreto.

As Fundações de Apoio podem , participação da gestão da alocação desses espaços:

Os bens imóveis podem ser cedidos (i) diretamente para empresas e ICTs ou (ii) indiretamente, por meio de entidade privada com ou sem fins lucrativos que tenha por missão institucional a gestão de ambientes promotores da inovação. Empresas de distintos portes, inclusive startups, podem se valer de tal instrumento.⁶³⁴

Isso ocorrerá quando as Fundações de Apoio possuírem instrumento jurídico de contrato ou convênio com a ICT que a torne responsável pela captação, gestão e aplicação das suas receitas próprias oriundas de atividades de ciência, tecnologia e inovação, tal como prevê o parágrafo único do art. 18 da Lei Federal n. 10.973/2004, hipótese em que realmente se enquadraria nessa possibilidade. Afirma ainda⁶³⁵, a necessidade de a

⁶³² ARIENTE, Eduardo Altomare; CABRAL, Mário André Machado. Cessão de uso de bens imóveis por entes públicos: oportunidades abertas pelo Decreto Federal de Inovação. In: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Organizadores). **Caderno nº 2 – Decreto Federal de Inovação: Novas Oportunidades - Cadernos do Núcleo Jurídico do Observatório da Inovação e Competitividade do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo: USP. 2019; p. 94-97.

⁶³³ *Op. cit.*; p. 94.

⁶³⁴ *Op. cit.*; p. 94-97.

⁶³⁵ *Op. cit.*; p. 95-96.

entidade beneficiária prestar alguma contrapartida de natureza financeira ou não financeira, ressaltando que na ausência de regulamentação interna da ICT sobre como se dará essa contrapartida, ela deve ser definida após as negociações com o cessionário em “Termo de Cessão”.

Neste ajuste, em se tratando de contrapartida financeira, o ente cedente pode (i) tanto receber os recursos oriundos da contrapartida financeira, (ii) quanto estipular que tais quantias serão recebidas por ICT pública diretamente ou, quando previsto em contrato ou convênio, por meio de fundação de apoio. Já no caso de contrapartida não financeira, eles lembram que elas devem ser especificadas no Termo de Cessão, sendo economicamente mensurável e podendo se dar através de:

- i) fornecimento de produtos e serviços, (ii) participação societária, (iii) investimentos em infraestrutura e (iv) capacitação e qualificação de recursos humanos em áreas compatíveis com a finalidade da Lei de Inovação, entre outras, que sejam economicamente mensuráveis.⁶³⁶

Não há restrição de utilização do imóvel no caso de existência de contrapartida financeira, pois, nesses casos, “a cessão pode envolver não apenas imóveis existentes, mas também imóveis a serem construídos pelo parceiro em favor do ente público, com uso pré-definido como voltado à criação de ambientes promotores de inovação.”⁶³⁷ .

Dentro desse regime jurídico, o Decreto n. 9.283/2018 preferiu ser eloquente no art. 7º sobre o processamento da dispensa de licitação para essa hipótese de outorga de uso, subsumível ao “art. 24, caput, inciso XXXI, da Lei n. 8.666, de 1993 , e o art. 3º da Lei n. 10.973, de 2004 , para fins da cessão de uso de imóveis públicos para a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação”, onde o ente cedente deve providenciar:

- a divulgação, em sítio eletrônico oficial, de extrato da oferta pública da cessão de uso, que deve conter, no mínimo: (i) a identificação e a descrição do imóvel; (ii) o prazo de duração da cessão; (iii) a finalidade da cessão; (iv) o prazo e a forma de apresentação da proposta pelos interessados; e (v) os critérios de escolha do cessionário. O Decreto não detalha os critérios de escolha, devendo a definição ser feita no âmbito da oferta pública da cessão.⁶³⁸

Também se encontra veiculada a hipótese de inexigibilidade de licitação para a outorga do Termo de Cessão de Uso, conforme dispõe o §1º do art. 7º do Decreto Federal n. 9.283/2018: “§ 1º A oferta pública da cessão de uso será inexigível, de forma

⁶³⁶ ARIENTE, Eduardo Altomare; CABRAL, Mário André Machado. Cessão de uso de bens imóveis por entes públicos: oportunidades abertas pelo Decreto Federal de Inovação. In: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Organizadores). **Caderno nº 2 – Decreto Federal de Inovação: Novas Oportunidades - Cadernos do Núcleo Jurídico do Observatório da Inovação e Competitividade do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo: USP. 2019; p. 96.

⁶³⁷ *Op. cit.*; p. 96.

⁶³⁸ *Op. cit.*; p. 96.

devidamente justificada e demonstrada, na hipótese de inviabilidade de competição.”. Eduardo Altomare Arient e Mário André Machado Cabral⁶³⁹ exemplificam essa hipótese:

Isso pode se dar em algumas hipóteses. O ente público pode estabelecer previamente sua intenção de ceder o uso do imóvel para entidade que tenha capacidade de desenvolver uma tecnologia específica ou atue em um segmento específico de mercado. Pode ocorrer de só haver no mercado uma entidade com essas características. Em casos como esse, caberia a inexigibilidade.

Outra hipótese seria a de (i) haver um número reduzido de entidades que tenham capacidade de desenvolver a tecnologia visada ou que atuem no segmento visado e (ii) essas entidades se associarem em um consórcio. Em tais circunstâncias, tampouco seria exigível a oferta pública.

Demais exigências previstas nos artigos 7º e 8º devem ser observadas, em especial: (i) as certidões negativas de débitos previstas no seu §2º do art. 7º; (ii) fixação cláusula estipulando o termo inicial e final do Termo de Cessão, considerando sempre o potencial dispendido em decorrência da “natureza do empreendimento, admitidas renovações sucessivas”, com possibilidade de reversão imediata da posse em virtude de destinação contrária à consignada no ajuste, conforme determina o §6º do art. 7º; (iii) fixação de cláusula no Termo de Cessão consignando que encerrado o prazo da cessão de uso de imóvel público, a propriedade das construções e das benfeitorias reverterá ao outorgante cedente, independentemente de indenização, conforme o §7º do art. 7º; (iv) fixação de cláusula impositiva do envio de informações sobre os indicadores de desempenho de ambientes promotores da inovação, bem como, envio de dados à Agência Unesp de Inovação, interpretação do § 8º do art. 7º; (v) fixação de cláusula que explicita ou proíba a possibilidade da entidade gestora da Cessão de Uso, destinar a terceiros áreas no espaço cedido para o exercício de atividades e serviços de apoio necessárias ou convenientes ao funcionamento do ambiente de inovação, tais como postos bancários, unidades de serviços de saúde, restaurantes, livrarias, creches, entre outros, sem que seja estabelecida qualquer relação jurídica entre o cedente e os terceiros, em conformidade com o disposto no *caput* do art. 8º; (vi) fixação de cláusula com critérios para a entidade gestora realizar o “processo seletivo para ocupação dos espaços cedidos para as atividades e os serviços de apoio” no caso de ser permitido, conforme o parágrafo único do art. 8º determina.

⁶³⁹ ARIENTE, Eduardo Altomare; CABRAL, Mário André Machado. Cessão de uso de bens imóveis por entes públicos: oportunidades abertas pelo Decreto Federal de Inovação. In: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Organizadores). **Caderno nº 2 – Decreto Federal de Inovação: Novas Oportunidades - Cadernos do Núcleo Jurídico do Observatório da Inovação e Competitividade do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo: USP. 2019; p. 95-96.

Frise-se que a o processo administrativo de dispensa e o de inexigibilidade visam adjudicar o objeto da outorga de uso, ao cessionário. Portanto, somente após todos os trâmites necessários deste processo administrativo, é que deve ser remetido o Termo de Cessão à autoridade máxima do ente cedente, ou ao seu agente delegado⁶⁴⁰ (o §3º do art. 7º autoriza a delegação)⁶⁴¹, para que ele seja firmado e publicado, momento em que ele se encontrará vigente e formalizado.

Em relação ao art. 8º do Decreto Federal n. 9.283/2018, embora Eduardo Altomare Arient e Mário André Machado Cabral⁶⁴² interpretem que a Cessionária (entidade beneficiária) teriam a possibilidade de destinar áreas do espaço cedido a terceiros, realizando o processo seletivo para a atribuição dos espaços e criando um vínculo entre o cessionário e o terceiro, essa não é a melhor interpretação. Pois o art. 8º, ao atribuir a entidade gestora a competência para tanto, não estabelece que ela seja a Cessionária, podendo inclusive ser o próprio NIT da Universidade ou do Campus, a Fundação de Apoio, ou outro ente indicado para representar a figura de entidade gestora, que é bem definida no inciso I do art. 2º do Decreto Federal n. 9.283/2018 como a entidade de direito público ou privado responsável pela gestão de ambientes promotores de inovação. As vantagens efetivas da cessão de uso de bens imóveis para fins de inovação em relação às entidades cedentes e às beneficiárias, concluem o seguinte:

⁶⁴⁰ “O Termo deve ser celebrado pela autoridade máxima do ente cedente. Por exemplo, caso se trate de cessão de uso de bem imóvel de uma universidade pública, o Termo deve ser assinado pelo reitor; caso se trate de uso de bem imóvel de propriedade de um município, o Termo deve ser assinado pelo prefeito. É possível delegação, isto é, o reitor pode delegar a celebração do Termo a um pró-reitor ou vice-reitor ou mesmo ao coordenador do Núcleo de Inovação Tecnológica; o prefeito, e.g., pode delegar a um secretário municipal. Contudo, não pode haver subdelegação. Então, considerando os exemplos citados, um pró-reitor, no caso de uma universidade, ou um secretário municipal, no caso de um município, não poderiam passar a atribuição da celebração do Termo, conferida respectivamente pelo reitor ou prefeito, a um subordinado.” “ARIENTE, Eduardo Altomare; CABRAL, Mário André Machado. Cessão de uso de bens imóveis por entes públicos: oportunidades abertas pelo Decreto Federal de Inovação. In: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Organizadores). **Caderno n° 2 – Decreto Federal de Inovação: Novas Oportunidades - Cadernos do Núcleo Jurídico do Observatório da Inovação e Competitividade do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo: USP. 2019; p. 96.).

⁶⁴¹ Art. 7º. (...). § 3º O termo de cessão será celebrado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade pública cedente, permitida a delegação, vedada a subdelegação.

⁶⁴² “A entidade cessionária tem a possibilidade de destinar a terceiros, áreas no espaço cedido para o exercício de atividades e serviços de apoio necessárias ou convenientes ao funcionamento do ambiente de inovação. São exemplos de terceiros e atividades de apoio: postos bancários, unidades de serviços de saúde, restaurantes, livrarias, creches, etc. Nesses casos, o vínculo jurídico será entre a entidade beneficiária da cessão e o terceiro, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre o ente público e o terceiro. Como o vínculo será entre o cessionário e o terceiro, recomenda-se que eventuais contratos entre estes fixem prazos limitados ao prazo estabelecido no Termo de Cessão celebrado entre o ente público cedente e o ente cessionário. O Termo de Cessão também preverá que a entidade beneficiária realizará processo para selecionar terceiros com vistas à ocupação dos espaços cedidos para as atividades de apoio.” (*Op. cit.*; p. 97).

Através do instrumento ora discutido, a entidade cedente pode (i) participar do conselho gestor do ambiente de inovação e influenciar as prioridades firmadas pelo espaço destinado a promover inovação e criatividade, (ii) induzir a ocupação de certa região com atividade econômica intensiva em conhecimento para fins de desenvolvimento local; e (iii) obter investimentos para revitalizar a infraestrutura de imóveis públicos.

Por outro lado, os beneficiários, ao receberem a cessão de uso de imóvel para fins de inovação, teriam motivação para (i) fornecer contrapartidas financeiras ou não financeiras que sejam mais vantajosas do que os custos de ocupação de outro espaço físico; (ii) obter ganhos de imagem ao firmar parceria com o Poder Público para o desenvolvimento de atividades de inovação; e (iii) ocupar espaços nos quais a articulação com empresas e capital humano qualificado seja elemento diferencial para o seu empreendimento. Nota-se, portanto, que o Decreto Federal de Inovação permitiu que o instrumento da cessão de uso dos imóveis públicos tivesse maior detalhamento e aplicabilidade. Sem prejuízo do mérito do Decreto, aspectos precisam ser detalhados no instrumento contratual celebrado entre o ente público cedente e o ente beneficiário, a exemplo da especificação das contrapartidas, dos prazos e das sanções para caso de eventual descumprimento.

É importante, nesse sentido, que as entidades cedentes e os cessionários estejam bem assessorados para o desenho e a implementação do Termo de Cessão de modo adequado aos seus propósitos.⁶⁴³

À vista de tudo que foi exposto, é importante ainda verificar a existência de autorregulação interna da ICTs para disposição de seus espaços físicos, pois principalmente nos casos da Universidades como se trata de disposições autonômicas, a sua observância para poder assim verificar as condicionantes por elas prescritas é obrigatória em face do princípio da autonomia universitária (art. 207 da CF/88).

5.2.4.8 Termo de Outorga de Bolsas

O artigo 34 do Decreto Federal n. 9.283/2018 caracterizou o termo de outorga como o instrumento jurídico utilizado para concessão de bolsas, de auxílios, de bônus tecnológico e de subvenção econômica. Da mesma forma, o §2º de seu artigo 34 definem as bolsas como aporte de recursos financeiros, em benefício de pessoa física, que não importe contraprestação de serviços⁶⁴⁴, destinado à capacitação de recursos humanos ou

⁶⁴³ ARIENTE, Eduardo Altomare; CABRAL, Mário André Machado. Cessão de uso de bens imóveis por entes públicos: oportunidades abertas pelo Decreto Federal de Inovação. In: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Organizadores). **Caderno n° 2 – Decreto Federal de Inovação: Novas Oportunidades - Cadernos do Núcleo Jurídico do Observatório da Inovação e Competitividade do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo: USP. 2019; p. 97-98.

⁶⁴⁴ Atualmente, diante da Solução de Consulta n° 140 – Cosit, data de 21 de setembro de 2021, o Imposto de Renda decorrente de bolsa que resulte em vantagem econômica para a Instituição de Apoio interveniente em Contratos ou Convênios de P,D&I, incide normalmente, a ementa da Solução Cosit é seguinte: “IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF FUNDAÇÃO DE APOIO DE INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR. BOLSA. TRIBUTAÇÃO. RETENÇÃO NA FONTE. São tributáveis, e sujeitos à incidência do imposto sobre a renda na fonte, os rendimentos pagos a título de bolsa por Fundação de Apoio de Instituição Federal de Ensino Superior, com fundamento na Lei

à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo e às atividades de extensão tecnológica, de proteção da propriedade intelectual e da transferência de tecnologia. O § 3º, por sua vez traz um rol das destinações dos auxílios concedidos em benefício de pessoa física, o que permitiu realizar a diferenciação entre as duas contraprestações financeiras que podem ser repassadas através do termo de outorga.

No Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação do Brasil, foi estabelecido que a responsabilidade pela concessão de bolsas, auxílios, subvenções econômicas e bônus tecnológicos cabe às agências de fomento e às instituições de ciência e tecnologia públicas, que devem definir em suas regulamentações internas como ocorrerá essa concessão.⁶⁴⁵

Para isso, essas instituições devem considerar as diretrizes estabelecidas no Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, com o objetivo de promover atividades de pesquisa e desenvolvimento voltadas para a criação de produtos, processos e serviços inovadores, bem como para a transferência e disseminação de tecnologia, conforme indicado no artigo 3º da Lei de Inovação.

O termo de outorga deve possuir pelo menos as seguintes cláusulas: natureza do benefício; finalidade do benefício; recursos financeiros disponibilizados; responsabilidade pelo desenvolvimento do projeto; regime de dedicação integral à bolsa; relatórios científicos; publicações e divulgações; tratamento da propriedade intelectual; compromisso de apoio institucional da instituição sede do projeto; duração, alterações da concessão da bolsa e aditamentos ao termo de outorga.

5.2.1.9 Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação

A disciplina jurídica do *Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação*, decorre constitucionalmente do art. 219-A da CF/88, e infraconstitucionalmente do art. 9º-A da Lei de Inovação, tendo sido regulamentado em nível nacional pelo Decreto Federal n. 9.283/2018, que possui dimensão subjetiva de incidência, nos termos do seu

nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, se do esforço do bolsista resultar vantagem econômica para a fundação.”.

⁶⁴⁵MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2019; p. 169.

art. 1º, a todos os ajustes dos entes pertencentes ao Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Os artigos 38, 39 e 43 do Decreto Federal n. 9.283/2018, regulamentam o Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em termos nacionais, conceituando-o, estabelecendo suas finalidades, a forma de sua celebração e até os requisitos mínimos do seu Plano de Trabalho.

Nizete Lacerda Araújo, ao escrever a respeito dos Convênios para P, D & I, ponderou que as regras para execução de projetos de pesquisa em que haja transferência de recursos financeiros públicos devem ser formalizadas através de convênios. Segunda a autora, deve haver “compatibilidade entre a vigência do convênio tratado pelo *caput* e o período programado para realização do projeto, sendo que eventuais prorrogações são aceitáveis se justificadamente, com o conseqüente ajuste no plano de trabalho.”⁶⁴⁶

Aliás, decorre da interpretação do *caput* do art. 43 e de seu §1º do Decreto n. 9.283/2018, que, ausência de Plano de Trabalho maculará todo o ajuste, sendo passível de ser anulado pelos órgãos de controle, pois a norma não deixa espaço para interpretações discricionárias ao usar termos condicionantes – deverá e constará -, inclusive estabelecendo as condições mínimas a serem contidas no Plano: I - a descrição do projeto de pesquisa, desenvolvimento e inovação a ser executado, dos resultados a serem atingidos e das metas a serem alcançadas e o cronograma, além dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas; II - o valor total a ser aplicado no projeto, o cronograma de desembolso e a estimativa de despesas; e III - a forma de execução do projeto e de cumprimento do cronograma a ele atrelado, de maneira a assegurar ao conveniente a discricionariedade necessária ao alcance das metas. A norma é salutar, pois o Plano de Trabalho é importante ao delinear a condução de todas as atividades, atribuindo transparência e facilidade de controle das atividades executadas via convênio, conforme lição do Leopoldo Gomes Muraro, a seguir transcrita:

O plano de trabalho é o instrumento que servirá de base para a gestão da parceria, pois nele serão definidas e delimitadas as ações, os objetivos, as metas e os indicadores, estabelecidos os prazos (cronograma), bens e valores, além de outros elementos que funcionem como substrato fático que permitirá a execução e concretização das atividades de interesse público.

O plano de trabalho é um documento eminentemente técnico!

Um Estado que busca governança em suas atividades necessita valorizar documentos técnicos, fundados em elementos reais, com planejamento racional em médio e longo prazo e elementos efetivos que possibilitem atingir

⁶⁴⁶ ARAÚJO, Nizete Lacerda; GUERRA, Bráulio Madureira; LOBATO, Laura Camisassa R.; DOYLE, Maria de Lourdes Rosa. **Marco Legal da Inovação: breves comentários**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018; p. 227.

as finalidades públicas que trarão benefícios econômicos e sociais aos cidadãos e instituições brasileiros.

Ademais, serve o *plano de trabalho* de instrumento de transparência, monitoramento, avaliação e controle por parte dos órgãos competentes e por qualquer cidadão. Para que se possa verificar se na parceria encontram-se executadas as atividades conforme o planejado, a base é o *plano de trabalho*. Basta fazer uma comparação entre o que está escrito no *plano de trabalho* com o que foi ou está sendo realizado para concluir se há correspondência ou não. Uma boa governança significará que o *plano de trabalho* foi e é executado conforme previsto, caso contrário há necessidade de ajustes e correções⁶⁴⁷.

O autor ainda afirma, que “o convênio para P, D & I é um instrumento complexo e que demanda um estudo próprio, profundo e extenso para esgotar todas suas nuances e desdobramentos”⁶⁴⁸, diferenciando-o do ajuste do genérico previsto na Lei de Licitações, por se tratar de norma específica, inclusive com regulamentações diferentes, pois o Convênio para P, D & I encontra-se regulamentado no Decreto 9.283/2018, enquanto o tradicional no Decreto 6.170/2007.⁶⁴⁹

De qualquer forma, uma semelhança entre eles é que tanto um quanto o outro “somente podem ser firmados entre pessoas jurídicas, não havendo possibilidade de entes públicos conveniarem com pessoas físicas”⁶⁵⁰.

Com efeito, o autor lembra que instrumento jurídico adequado para se relacionar com pessoas físicas seria o termo de outorga, “mas nunca um convênio”.⁶⁵¹ Outra diferença apontada é que no convênio para P, D & I é permitido que seja firmado o relacionamento entre pessoas físicas e jurídicas, o que é afastado pelo convênio tradicional, onde o autor cita a incidência da Lei 13.019/2014 para fixar que as parcerias firmadas com entes privados atualmente se submeteriam aos instrumentos jurídicos por ela criado.⁶⁵²

Uma última distinção apontada pelo autor é a de que enquanto o convênio tradicional não possui objeto específico, nem sujeito jurídico determinado, cabendo a sua utilização para um plexo de situações desde que envolvam mútua cooperação, o convênio para P, D & I tem como objeto específico atividades que envolvam pesquisa, desenvolvimento e inovação, dentro das hipóteses e finalidades constantes na Lei de Inovação, e terá como partes um ente público e de outro lado uma ICT pública ou privada,

⁶⁴⁷ MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael (Coords.). **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: JusPODIVM, 2020; p. 154.

⁶⁴⁸ *op. cit.*; p. 176.

⁶⁴⁹ *op. cit.*; p. 176.

⁶⁵⁰ *op. cit.*; p. 176.

⁶⁵¹ *op. cit.*; p. 176.

⁶⁵² *op. cit.*; p. 176.

o ente público poderá ser uma agência de fomento ou ICT, sendo que é a ICT pública ou privada que ficará responsável pelo desenvolvimento das atividades de P, D & I.

Na classificação dos Convênios apresentadas no item 5.2.2, os Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação podem ser utilizados para implementar todas elas, ou seja, ele não é um instrumento fechado, bastando que seu objeto seja a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, e que haja previsão de transferência de recursos financeiros públicos para ser identificado dentro da modalidade, podendo ele ser: Convênios Interadministrativos; Convênios Intra-administrativos; Convênios Internacionais; Convênios firmados com sujeitos de direito privado⁶⁵³. Ou, na classificação de Eduardo García de Enterría e Tomás-Ramón Fernández⁶⁵⁴, ele se apresentaria como Convênios Interadministrativos e como um Convênios Administração-administrados, a depender de cada situação.

O objeto do Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação são distintos do objeto do Acordo de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, pois no primeiro se avença o ajuste para fins de execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação com previsão de transferência de recursos financeiros públicos para tanto. Enquanto no segundo, a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo, em regra sem transferência de recursos financeiros públicos para o parceiro privado, a exceção fica por conta da possibilidade criada da transferência de recursos financeiros dos parceiros privados para os parceiros públicos, inclusive por meio de fundação de apoio.

⁶⁵³ Em relação a este tema, o Tribunal de Contas espanhol assim se manifestou: “No puede considerarse ajustada al ordenamiento jurídico, sin un adecuado respaldo legal, la suscripción de convenios con particulares que impliquen concesión de ayudas singulares o, en general, un trato privilegiado a determinadas entidades o ciudadanos, por cuanto por su propia naturaleza excepciona el principio de igualdad ante la ley. Por el contrario, si el convenio no implicara una situación de privilegio, podría ser defendible la no necesidad de norma habilitadora, siempre que en su instrumentación se respeten las restantes exigencias del marco legal aplicable” (Resolución de 18 de diciembre de 2012, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con la Moción sobre la necesidad de establecer un adecuado Marco Legal para el empleo del Convenio de Colaboración por las Administraciones Públicas. <https://www.boe.es/boe/dias/2013/03/15/pdfs/BOE-A-2013-2853.pdf>)

⁶⁵⁴ “A la especie de sujetos que concurre con la Administración en la producción de la declaración, y aquí procede distinguir según que ese otro sujeto sea, o bien otra Administración, o bien un administrado. En el primer caso encontramos convenios interadministrativos, en el segundo, convenios Administración-administrados.” (ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo I**, 1. ed. (Notas de Agustín Gordillo). Buenos Aires: La Ley, 2006, p.679.)

O *Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação* são típicos convênios de colaboração da administração com os particulares para o fomento de atividades econômicas privadas de interesse público tão bem descrito por Martín Bassols Coma⁶⁵⁵.

As bases gerais destes convênios, especialmente se se tem em conta que eles buscam implementar uma ação concertada, cumpre uma função paralela as do contrato, pois não há uma contraposição de interesses, o que há é o poder público buscando através de cooperação alavancar o processo de inovação tecnológica no país, no qual sem a participação dos componentes do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação, mesmo que haja investimentos, não se construirá os resultados pretendidos. O que se vai fixar nesses ajustes, portanto, são os objetivos concretos a serem alcançados, os benefícios que serão concedidos, os compromissos que se assumirão, as causas de resilição por descumprimento e as garantias exigidas das empresas que assumem as obrigações.

Os termos e condições, assim como as cláusulas, têm a natureza de disposições administrativas; funcionalmente, eles têm natureza contratual ou convencional, pois integram o conteúdo obrigatório dos contratos, uma vez que tenham sido aceitos pelas partes envolvidas, já que nunca podem ser impositivas por se tratar de uma ação estimulatória.

Assim, o financiamento público das atividades nos dá a chave para determinar e localizar a atividade administrativa, pois é evidente que, quando o Estado atua diretamente, o faz com base em recursos públicos; ao mesmo tempo, quando constitui entidades para a realização de determinados objetivos, ainda que seja por meio de fórmulas jurídicas privadas, o faz com fundos ou recursos públicos, e, da mesma forma, quando promove a realização de atividades de interesse público por particulares, estas se materializam com base em auxílios e subsídios estatais.

O que interessa ao final, é que, os signatários do ajuste devem ter consciência pública de estadistas, pois a partir do momento que o *Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação* é formalizado, a busca insaciável pelo alcance dos resultados modulados previamente é o mínimo que se espera dos sujeitos que pactuaram

⁶⁵⁵ COMA, Martín Bassols. Consideraciones sobre los convenios de colaboración de la Administración con los particulares para el fomento de actividades económicas privadas de interés público. In: **Revista de Administración Pública**, n. 82, 1977; p. 61-112. Acessado em 30.03.2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1097915>.

o seu objeto. Nesse momento, eles representam os desígnios do Estado, e a luta pelo desenvolvimento social e econômico deste país.

5.2.1.10 Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação

Os Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação são - ou deveriam ser - utilizados apenas na esfera federal, para instrumentalizar relações triangulares que envolvam sempre como um de seus sujeitos uma Fundação de Apoio credenciada para atuar em uma relação jurídica que envolva entes federais, e, no outro lado, Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) ou outras Instituições Científicas e Tecnológicas, e para completar esse triângulo, empresas previamente habilitadas de acordo com os requisitos definidos no Decreto Federal n. 8.240, de 21 de maio de 2014, norma que regulamenta o art. 1º-B da Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

Nesse contexto, o Decreto Federal n. 8.240, de 21 de maio de 2014, que atribui a eles essa denominação - Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação – expressamente fixa como dimensão objetiva de sua incidência, no seu art. 1º, os convênios referidos no art. 1º-B da Lei Federal n. 8.958/1994⁶⁵⁶, cuja lei “dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio”, conforme decorre de seu preâmbulo, deixando clarividente o âmbito de incidência da Lei Federal n. 8.958/1994 como específico para as relações avençadas por Instituições Federais de Ensino Superior e as Fundações de Apoio que com elas se relacionem.

O art. 1º, §2º, inciso I do Decreto Federal n. 8.240/2014 define os Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação como:

instrumentos que tenham como partícipes Instituição Federal de Ensino Superior - IFES ou demais ICT - Instituição Científica e Tecnológica - ICT, fundações de apoio, e empresas públicas ou sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, visando às finalidades de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, estímulo e fomento à inovação, e apoio a

⁶⁵⁶ Art. 1º-B. As organizações sociais e entidades privadas poderão realizar convênios e contratos, por prazo determinado, com as fundações de apoio, com a finalidade de dar apoio às IFES e às demais ICTs, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos mencionados no caput do art. 1º, com a anuência expressa das instituições apoiadas. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

Parágrafo único. A celebração de convênios entre a IFES ou demais ICTs apoiadas, fundação de apoio, entidades privadas, empresas públicas ou sociedades de economia mista, suas subsidiárias ou controladas, e organizações sociais, para finalidades de pesquisa, desenvolvimento, estímulo e fomento à inovação, será realizada mediante critérios de habilitação das empresas, regulamentados em ato do Poder Executivo federal, não se aplicando nesses casos a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública para a identificação e escolha das empresas convenientes. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional, com transferência de recursos financeiros ou não financeiros, em parceria com entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, envolvendo a execução de projetos de interesse recíproco, podendo contar ainda com a participação de organizações sociais, que tenham contrato de gestão firmado com a União, na forma da Lei nº 8.958, de 1994.

Desta forma, é importante afastar a aplicação do Decreto n. 8.240/2014 para relações que não tenham como interveniente uma Fundação de Apoio amoldada e credenciada em nível federal em conformidade com a previsão do art. 2º da Lei Federal n. 8.958/1994 e com o Decreto Federal n. 7.423/2010 que regulamenta a sua aplicação, podendo ser sujeitos desta relação quaisquer entes da Administração Indireta e Entidades Privadas com ou sem fins lucrativos.

Com efeito, os Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação, em consonância como o art. 3º do Decreto Federal n. 8.240/2014, terão como partícipes no mínimo: (i) uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) ou outra Instituição Científica e Tecnológica (ICT); (ii) uma Fundação de Apoio credenciada em nível federal em conformidade com a previsão do art. 2º da Lei Federal n. 8.958/1994 e com o Decreto Federal n. 7.423/2010; (iii) uma empresa pública, ou uma sociedade de economia mista, suas subsidiárias e controladas, ou uma entidade privada com ou sem fins lucrativos, ou uma organização social com contrato de gestão firmado com União. Sendo ainda permitido que esses convênios tenham tantos partícipes quanto forem necessários para a realização do projeto.

Estes ajustes não se subordinarão à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, por afastamento expresso da sua incidência através do parágrafo único do citado art. 1º-B.

Eles têm por finalidade o financiamento ou a execução de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação (art. 2º do Decreto Federal n. 8.240/2014), podendo todos os seus partícipes exercerem, cumulativamente, as funções de gestão, execução e financiamento parcial ou integral dos convênios conforme definido em cada instrumento, mas é indispensável que uma Fundação de Apoio participe de sua gestão, sem o qual sua natureza e subsunção ao Decreto Federal n. 8.240/2014 não prevalecerá (art. 4º do Decreto Federal n. 8.240/2014).

A assinatura desses convênios é atribuída ao dirigente máximo da IFES ou das demais ICTs, podendo ser delegada essa competência a Pró-Reitores e Diretores de NITs.

O art. 6º do Decreto Federal n. 8.240/2014 determina que os Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação quando firmados com empresas interessadas

em financiar ou executar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, serão celebrados apenas com empresas previamente habilitadas pelas fundações de apoio. Essa habilitação consiste em um cadastro prévio em um sistema online (Plataforma +Brasil), conforme definido na Portaria Interministerial ME/CGU/MCTI/MEC n. 14.213, de 15 de dezembro de 2021⁶⁵⁷, em decorrência dos artigos 18 e 25 do Decreto Federal n. 8.240/2014, observando as condicionantes previstas neste último⁶⁵⁸.

Os Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação deverão conter plano de trabalho que observe no mínimo o previsto no art. 9^o⁶⁵⁹, bem como deverão observar

⁶⁵⁷ Portaria Interministerial ME/CGU/MCTI/MEC n. 14.213, de 15 de dezembro de 2021

Estabelece a operacionalização dos convênios de educação, ciência, tecnologia e inovação - ECTI na Plataforma +Brasil.

OS MINISTROS DE ESTADO DA ECONOMIA, DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, DA CIÊNCIA TECNOLOGIA E INOVAÇÕES E DA EDUCAÇÃO, no uso da atribuição que lhes confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 18 do Decreto n° 8.240, de 21 de maio de 2014, e no art. 14 do Decreto n° 10.035, de 1° de outubro de 2019, resolvem:

Art. 1° Os convênios de educação, ciência, tecnologia e inovação - ECTI, de que trata o Decreto n° 8.240, de 21 de maio de 2014, deverão ser operacionalizados na Plataforma +Brasil a partir do dia 1° de janeiro de 2022.

Parágrafo único. O Ministério da Economia deverá implantar, na Plataforma +Brasil, até a data de que trata o caput, marcador específico para contemplar a operacionalização dos convênios de ECTI.

Art. 2° Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

⁶⁵⁸ Art. 25. As empresas que pretendam celebrar convênios ECTI deverão atender aos seguintes critérios de habilitação:

I - Cadastro prévio no sistema online específico referido no art. 18, no qual serão exigidos:

- a) registro comercial, no caso de empresa individual;
- b) ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores; ou
- c) inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

II - comprovação da regularidade fiscal junto à União e da não existência de dívida com o Poder Público federal e quanto à sua inscrição nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito;

III - comprovação de que não estão inadimplentes com a prestação de contas de recursos recebidos anteriormente em outros convênios, ajustes ou contratos com a União;

IV - declaração do dirigente da entidade informando que seus dirigentes não ocupam cargo ou emprego na administração pública federal, estadual, distrital ou municipal, salvo hipóteses autorizadas em lei;

V - comprovação da regularidade com o sistema da seguridade social, como estabelecido na Constituição e na legislação infraconstitucional;

VI - prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ; e

VII - declaração de que não está inscrita em cadastros nacionais de empresas punidas pela administração pública.

§ 1° A habilitação das empresas referida no caput será efetuada pelas fundações de apoio.

§ 2° Verificada falsidade em documento apresentado, o convênio deverá ser rescindido.

§ 3° Caso a empresa privada pretenda ser financiadora do projeto, será exigida a comprovação da capacidade de aportar recursos de fontes próprias ou de terceiros para o seu desenvolvimento.

§ 4° Caso a empresa privada pretenda ser executora do projeto, será exigida a comprovação de sua reconhecida competência na área para a qual pretende a habilitação, que deve estar preferencialmente prevista na política de ciência, tecnologia e inovação ou na política de educação do Governo federal.

⁶⁵⁹ Art. 9° Os projetos a serem desenvolvidos no âmbito dos convênios ECTI deverão conter plano de trabalho negociado entre seus partícipes.

o conteúdo mínimo previsto no art. 10⁶⁶⁰, ambos do Decreto Federal n. 8.240/2014, devendo ainda, prever a titularidade da propriedade intelectual e a participação nos resultados da exploração das criações resultantes dos projetos financiados, sempre sendo formalizados por instrumentos individualizados, com objetos específicos e prazo determinado, sendo defeso o uso de instrumentos e de seus aditivos com objeto genérico.

A remuneração do pessoal envolvido nos projetos deve estar prevista no instrumento de forma detalhada, conforme determina o art. 15 do Decreto Federal n. 8.240/2014, podendo serem fixadas taxas de administração - atualmente denominadas de despesas operacionais administrativas em virtude da nomenclatura adotada pelo art. 10

§ 1º Os projetos referidos no **caput** deverão ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes da instituição apoiada, segundo as mesmas regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais da instituição e os seus planos de trabalho deverão, no mínimo, conter:

- I - objeto, prazo de execução limitado no tempo, resultados esperados, metas e seus indicadores;
- II - recursos envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;
- III - participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e
- IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

§ 2º No âmbito dos projetos de que trata o § 1º, a instituição apoiada deve normatizar e fiscalizar a composição das equipes dos projetos.

§ 3º É vedada a realização de projetos baseados em prestação de serviço de duração indeterminada e daqueles que se configurem pela não fixação de prazo de finalização ou pela reapresentação reiterada.

⁶⁶⁰ Art. 10. Os instrumentos dos convênios ECTI, sem prejuízo de outras cláusulas previstas em regulamento, devem, no mínimo, conter:

- I - objeto e seus elementos;
- II - clara descrição do projeto de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação a ser realizado;
- III - recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos;
- IV - obrigações e responsabilidades de cada uma das partes;
- V - valor do convênio e cronograma de desembolso;
- VI - obrigatoriedade de manutenção dos recursos do convênio em conta bancária específica;
- VII - vigência e possibilidade de prorrogação e de rescisão;
- VIII - forma de acompanhamento da execução do objeto;
- IX - garantia de sigilo e segredo industrial, caso aplicável;
- X - forma e prazo de prestação de contas;
- XI - definição do modo como será realizado o controle finalístico da execução do objeto;
- XII - obrigatoriedade de devolução dos recursos não utilizados;
- XIII - propriedade dos direitos sobre os inventos ou descobertas e dos ganhos econômicos; e
- XIV - destinação dos bens remanescentes adquiridos com recursos do convênio.

§ 1º O patrimônio, tangível ou intangível, da instituição apoiada utilizado nos projetos realizados nos termos do § 1º do art. 9º, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem da instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, deve ser considerado como recurso na contabilização da contribuição de cada uma das partes na execução do convênio.

§ 2º O uso de bens e de serviços próprios da instituição apoiada deve ser adequadamente contabilizado para a execução de projetos com a participação de fundação de apoio e está condicionado ao estabelecimento de rotinas de justa retribuição e ressarcimento pela fundação de apoio, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994.

da Lei n. 10.973/2004⁶⁶¹ – para remuneração das fundações de apoio em cada projeto (art. 16 do Decreto Federal n. 8.240/2014)⁶⁶², limitada a 15% (quinze por cento)⁶⁶³, por adoção do teto previsto na regulamentação realizada pelo Decreto Federal n. 9.283/2018 do citado art. 10 da Lei n. 10.973/2004, especificamente no seu art. 74⁶⁶⁴.

Sem embargo, através dos Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação, busca-se a colaboração entre diferentes instituições de ensino e pesquisa, laboratórios, empresas e entidades governamentais, contribuindo para a formação do SNCTI e promovendo o desenvolvimento socioeconômico do país através da geração de conhecimento e da aplicação de tecnologias inovadoras. A aplicação do Decreto Federal n. 8.240/2014 se fará presente quando houver interesse mútuo entre entidades públicas em desenvolver projetos e atividades de pesquisa, ensino, extensão, inovação tecnológica, intercâmbio de informações científicas e tecnológicas, formação de recursos humanos, entre outros aspectos relacionados à educação, ciência, tecnologia e inovação, tendo como principais diretrizes: (i) promover a articulação e a integração entre os entes envolvidos na área de Educação, C,T&I, contribuindo para o fortalecimento do SNCTI; (ii) propiciar e estimular a formação e capacitação de recursos humanos qualificados nessas áreas; fomento à pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica; (iv) trazer segurança jurídica para os envolvidos ao definir regras claras para a celebração, execução, acompanhamento e avaliação dessa modalidade de convênio.

Que se diga por fim, que a diferença entre os Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação regulamentados pelo Decreto Federal n. 8.240/2014, e os Convênios para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, decorrentes do art. 9º-A da Lei

⁶⁶¹ Art. 10. Os acordos e contratos firmados entre as ICT, as instituições de apoio, agências de fomento e as entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa, cujo objeto seja compatível com a finalidade desta Lei, poderão prever recursos para cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução destes acordos e contratos, observados os critérios do regulamento.

⁶⁶² Art. 16. As fundações de apoio não poderão pagar despesas administrativas com recursos dos convênios ECTI, ressalvada a hipótese de cobrança de taxa de administração, a ser definida em cada instrumento.

⁶⁶³ Nesse sentido: MARINELLO, Luiz; OLIVEIRA, Nereide de. O Papel das Procuradorias. In: REDE INOVA SÃO PAULO. **Guia de Boas Práticas Jurídicas da Rede Inova São Paulo: Experiência e Reflexões dos NITs do Estado nas Relações ICT-Empresa**. São Paulo: CNPQ/Inova. 2017; p. 167-168.

⁶⁶⁴ Art. 74. Os acordos, os convênios e os contratos celebrados entre as ICT, as instituições de apoio, as agências de fomento e as entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos destinadas às atividades de pesquisa, cujos objetos sejam compatíveis com a finalidade da Lei nº 10.973, de 2004, poderão prever a destinação de até quinze por cento do valor total dos recursos financeiros destinados à execução do projeto, para cobertura de despesas operacionais e administrativas necessárias à execução desses acordos, convênios e contratos.

Parágrafo único. Os gastos indivisíveis, usuais e necessários à consecução do objetivo do acordo, do convênio ou do contrato poderão ser lançados à conta de despesa administrativa, obedecido o limite estabelecido no caput.

n. 10.973/2004, regulamentados pelo Decreto Federal n. 9.283/2018, reside no fato de que enquanto estes últimos possuem dimensão subjetiva de incidência a todos os ajustes dos entes pertencentes ao Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, aplicando-se, portanto, a todos os entes federativos e suas entidades de administração indireta, os Convênios de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação somente poderão ser firmados quando a relação jurídica-administrativa for dotada da triangulação necessária entre uma fundação de apoio que atue em nível federal, uma IFES ou ICT, e uma entidade previamente habilitadas de acordo com os requisitos definidos no Decreto Federal n. 8.240/2014, o que torna essa modalidade última de convênio muito específica e restrita, tendendo a cair no desuso em face da liberdade e amplitude trazida pelo Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação e pelo Acordo de Parceria para P,D&I, ambos da Lei de Inovação e que já foram regulamentados pelo Decreto Federal n. 9.283/2018.

5.2.1.11 Contrato de Prestação de Serviços Técnicos Especializados

A partir da edição da Lei n. 10.973/2004 e a introdução do art. 8º, atribuiu-se às ICTs a possibilidade de prestar serviços técnicos especializados às instituições públicas ou privadas para as atividades ligadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, fomentando a maior integração Universidade-Empresas. Através dessa norma surgiu o que a doutrina convencionou denominar de *contratos de prestação de serviços técnicos especializados*⁶⁶⁵ ou *contratos de prestação de serviços de P&D*⁶⁶⁶, colocando à Administração Pública através das suas ICTs como prestadoras de serviços técnicos especializados nos moldes do art. 8º da Lei n. 10.973/2004, o que afasta a aplicação da Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021) não só por se tratar de uma legislação específica, tal como preconiza o inciso II do seu art. 3º da Lei de Licitações⁶⁶⁷, mas pela inversão de papéis, pois neste caso a Administração passa a ser a prestadora de um serviço, que em uma primeira análise possui a remuneração a ser paga pelo seu objeto

⁶⁶⁵ MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**, 3. ed. Salvador: Editora JusPodivm. 2021; p. 202.

⁶⁶⁶ VIEGAS, Juliana Laura Bruna. Contratos de Pesquisa e Contratos de Franquia. In: SANTOS, Manoel J. Pereira dos; JABUR, Wilson Pinheiro (Coords.). **Contratos de Propriedade Industrial e Novas Tecnologias**. São Paulo: Saraiva. 2007; p. 210.

⁶⁶⁷ Art. 3º Não se subordinam ao regime desta Lei:

(...);

II - contratações sujeitas a normas previstas em legislação própria.

natureza jurídica de preço público⁶⁶⁸, podendo, entretanto, auferir resultados positivos em termos financeiros desta prestação de serviços, o que é recomendável, já que a utilização da capacidade instalada das ICTs deve ser devidamente justificável em termos econômicos.

Na sua redação original, o art. 8º assim regulou os contratos de prestação de serviços técnicos especializados:

Art. 8º É facultado à ICT prestar a instituições públicas ou privadas serviços compatíveis com os objetivos desta Lei, nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo.

§ 1º A prestação de serviços prevista no caput deste artigo dependerá de aprovação pelo órgão ou autoridade máxima da ICT.

§ 2º O servidor, o militar ou o empregado público envolvido na prestação de serviço prevista no caput deste artigo poderá receber retribuição pecuniária, diretamente da ICT ou de instituição de apoio com que esta tenha firmado acordo, sempre sob a forma de adicional variável e desde que custeado exclusivamente com recursos arrecadados no âmbito da atividade contratada.

§ 3º O valor do adicional variável de que trata o § 2º deste artigo fica sujeito à incidência dos tributos e contribuições aplicáveis à espécie, vedada a incorporação aos vencimentos, à remuneração ou aos proventos, bem como a referência como base de cálculo para qualquer benefício, adicional ou vantagem coletiva ou pessoal.

§ 4º O adicional variável de que trata este artigo configura-se, para os fins do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ganho eventual.

Posteriormente, com a nova redação trazida ao *caput* do art. 8º pela Lei n. 13.243/2016, percebeu-se que às ICTs têm papel importante no aumento da competitividade das empresas, colocando-as como parceiras nesse processo e flexibilizando a sua aprovação através da descentralização agora prevista no §1º do mesmo art. 8º:

Art. 8º É facultado à ICT prestar a instituições públicas ou privadas serviços técnicos especializados compatíveis com os objetivos desta Lei, nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, visando, entre outros objetivos, à maior competitividade das empresas. (Redação pela Lei n. 13.243, de 2016)

§ 1º A prestação de serviços prevista no caput dependerá de aprovação pelo representante legal máximo da instituição, facultada a delegação a mais de uma autoridade, e vedada a subdelegação. (Redação pela Lei n. 13.243, de 2016)

Destaque-se que, embora a remuneração ao servidor público não seja obrigatória, para motivá-lo a prestar esses serviços, a norma foi além, permitindo-a expressamente nos seus parágrafos seguintes - §2º, §3º e §4º - o que garantiu segurança jurídica aos agentes envolvidos na prestação desses serviços e que muitas vezes eram questionados

⁶⁶⁸ “Estando tais serviços postos à disposição de todos (generalidade, uma de suas características), quem os queira voluntariamente assume a condição de usuário, pagando o chamado preço público. A existência do preço público requer que a receita se mantenha ao nível da despesa, ou seja, a quantia que exige do usuário, pelo fornecimento de serviços ou coisas, deverá ser suficiente apenas para cobrir seus custos.” (CALDAS NETO, Cícero. “Preço público” e “taxa”: algumas considerações. In: **Revista de Informação Legislativa**, n. 135, ano 34, jul./set. 1997; p. 267.).

pelos seus próprios pares a respeito da lisura e até potenciais conflitos de interesses, fatos que não devem ser mais ventilados.

A retribuição pecuniária ao servidor será paga diretamente pela ICT ou pela instituição de apoio interveniente, correspondendo à adicional variável para efeitos tributários e de contribuições sociais, somente poderá ser custeado com recursos arrecadados no âmbito da atividade contratada. Para evitar insegurança jurídica, o §3º qualificou esses valores como “adicional variável” e vedou a sua incorporação aos vencimentos, à remuneração ou aos proventos, bem como a referência como base de cálculo para qualquer benefício, adicional ou vantagem coletiva ou pessoal, classificando-o ao final, no §4º, como “ganho eventual” que não integram o salário-contribuição previsto no art. 28 da Lei n. 8.112/1991⁶⁶⁹. Nizete Lacerda Araújo, Bráulio Madureira Guerra, Laura Camisassa R. Lobato e Maria de Lourdes Rosa Doyle, apontam as seguintes características para esta verba recebida como adicional variável:

- a. sujeita-se à incidência dos tributos e contribuições cabíveis;
- b. não se incorpora aos vencimentos, à remuneração ou aos proventos;
- c. não poderá ser utilizado como base de cálculo para qualquer verba remuneratória, seja “benefício, adicional ou vantagem coletiva ou pessoal”;
- d. deverá ser tratado como “ganho eventual”, nos termos do art. 28 da Lei n. 8.112/91 – a Lei Orgânica da Seguridade Social – o qual emite o conceito de salário-de-contribuição.⁶⁷⁰

Acrescente-se ainda, que até antes da Lei de Inovação, invariavelmente a formatação de ajustes voltados à contratação de serviços científicos e tecnológicos entre Universidades e Empresas com o intuito de obtenção de processos e produtos inovadores, utilizando-se da capacidade instalada nos Campus Universitários para tanto, não era uma realidade sólida nesse ambiente, dada a ausência de um regramento geral que permitisse ao pesquisador atender essas demandas sem esbarrar nas normas funcionais inibidoras da sua atuação em prestação de serviços que não fossem exclusivos da Universidade, isso decorrente da incidência de regras de direito público até então extremamente restritivas.

⁶⁶⁹ Art. 28. (...).

§ 9º Não integram o salário-de-contribuição para os fins desta Lei, exclusivamente: (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97)

(...).

e) as importâncias: (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997)

(...).

7. recebidas a título de ganhos eventuais e os abonos expressamente desvinculados do salário; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

⁶⁷⁰ ARAÚJO, Nizete Lacerda; GUERRA, Bráulio Madureira; LOBATO, Laura Camisassa R.; DOYLE, Maria de Lourdes Rosa. **Marco Legal da Inovação: Breves Comentários**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018; p. 15-16.

O compartilhamento obrigatório dos resultados da pesquisa não é exigível pelo art. 8º⁶⁷¹, já que se trata de um contrato de prestação de serviços que, em havendo como potencial resultado a configuração de uma propriedade intelectual que possa resultar em inovação⁶⁷², não se está a falar mais de uma mera prestação de serviços, mas sim de outra espécie de ajuste, podendo ser um Convênio para P,D&I, um Acordo de Parceria para P,D&I, uma Parceria para Desenvolvimento Produtivo, um Convênio de Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação, ou por fim, um Contrato de Desenvolvimento também denominado de Contrato de Cooperação Tecnológica⁶⁷³, este último tem sido substituído

⁶⁷¹ Nesse sentido: “A Lei de Inovação também não exige, na hipótese coberta pelo art. 8º, o compartilhamento obrigatório dos resultados da pesquisa (...). De fato, o tipo de contrato coberto pelo art. 8º da Lei da Inovação é de *serviços*, isto é, a instituição é contratada para, sob regime de encomenda ou terceirização (*outsourcing*), fazer determinada pesquisa científica ou tecnológica. Portanto, é coerente que não haja, neste caso, rateio dos resultados obtidos. A contraprestação é a remuneração paga pelos serviços prestados, e o resultado é integralmente do contratante.” (VIEGAS, Juliana Laura Bruna. *Contratos de Pesquisa e Contratos de Franquia*. In: SANTOS, Manoel J. Pereira dos; JABUR, Wilson Pinheiro (Coords.). **Contratos de Propriedade Industrial e Novas Tecnologias**. São Paulo: Saraiva. 2007; p. 210).

⁶⁷² É nesse sentido o posicionamento da Câmara Permanente de Ciência, Tecnologia e Inovação da Procuradoria-Geral Federal, emitido através do Parecer n. 00001/2022/CP-CT&I/DEPCONS/PGF/AGU: I. CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS. II. Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação – CT&I (Emenda Constitucional nº 85, de 2015, Lei nº 10.973, de 2004, Lei nº 13.243, de 2016, e Decreto nº 9.283, de 2018). III. Contrato de prestação de serviços técnicos especializados. Art. 8º da Lei nº 10.973, de 2004. Características contratuais: partes, interesses contrapostos, e contraprestação. IV. Contrato atípico no plano administrativo. Natureza específica dos serviços: serviços técnicos especializados, compatíveis com os objetivos da Lei nº 10.973, de 2004, em atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Atuação do Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT). Possibilidade de cada ICT elaborar fluxos simplificados. Recursos humanos: remuneração por meio de adicional variável. Resultado: em regra, pertence ao contratante, salvo se resultar em propriedade intelectual, hipótese em que as partes poderão incluir cláusula de cotitularidade. Licitação ou processo seletivo equivalente para seleção do contratante: desnecessidade. Regularidade fiscal e trabalhista do contratante: desnecessidade. Vigência, prorrogação e acréscimos: inaplicabilidade da Lei nº 8.666, de 1993. Possibilidade de recebimento da contraprestação por intermédio de Fundação de Apoio. Recomendações nas análises jurídicas, inclusive na instrução processual. V. Análise de minutas padrão, com recomendação aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal que recomendem sua utilização pelas Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação e Agências perante as quais os procuradores federais exerçam suas atividades de consultoria e assessoramento jurídico.

⁶⁷³ “O contrato de cooperação tecnológica em si é um modelo jurídico contratual marcado pela contribuição conjunta dos contratantes, de forma que, apesar de a atuação de cada um destes apresentar naturezas completamente distintas, a empresa voltada aos seus interesses privados e a ICT vinculada ao domínio público deverão empreender esforços para a obtenção de um fim comum – a inovação. Assim, em meio à parceria para a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica, unem-se os parceiros em torno de um interesse comum, a produção de ambiente propício à criação de produtos e processos inovadores. Conforme prescrito naquele Ato Normativo do INPI (Ato Normativo INPI no 135/1997: “3. Os contratos deverão indicar claramente seu objeto, a remuneração ou os ‘royalties’, os prazos de vigência e de execução do contrato, quando for o caso, e as demais cláusulas e condições da contratação”), é importante que o instrumento contratual contenha, especificamente, as estratégias de ação esperadas de cada contratante, na medida em que aquele deve funcionar como um elemento que organize a complementaridade estrutural e funcional dos parceiros, permitindo- -lhes obter, como contrapartida à sua adequada contribuição, os frutos decorrentes da inovação produzida, quais sejam, os rendimentos do produto patenteados, por exemplo. O CCT, assim, é o elemento normativo que guia a relação entre ICT e empresa. Nesse cenário, cabe ressaltar que dentro desses contratos estão inseridos, em sua maioria, três agentes – a ICT, o inventor com sua equipe e a empresa –, sendo todos eles importantes figuras do sistema de inovação. Cada um deles tem um papel diferente dentro do CCT, advindo da sua natureza específica, o

atualmente pelo Acordo de Parceria para P,D&I, dada a regulamentação que este possui garantindo maior segurança jurídica aos envolvidos. De qualquer forma, todos eles afastam a ideia da mera prestação de serviço.

Na prática, é muito tênue a linha da definição do que é ou não prestação de serviços técnicos especializados, ou se envolveria atividades de P, D & I. O que implica à área técnica da ICT, através de parecer técnico, definir a sua natureza de prestação de serviço técnico especializado, afastando eventuais atividades de P, D & I do ajuste a ser firmado de forma expressa⁶⁷⁴ e ficando responsabilizado o parecerista por eventuais prejuízos causados à ICT em caso de erro grosseiro ou dolo, tal como preconiza o art. 28 da LINDB (Decreto-lei n. 4.657/1942)⁶⁷⁵. Isso implica em dizer, que é importante que o NIT seja consultado, remetendo a ele o parecer técnico para que seus membros aquiesçam também com a decisão apresentada pelo parecerista.

Por fim, algumas recomendações podem ser feitas para inclusão nos contratos de prestação de serviços técnicos especializados: (i) o orçamento das propostas de prestação de serviços deve ser elaborado, de acordo com as regras e procedimentos a serem publicadas pelo NIT ou pela ICT, discriminando os custos diretos e indiretos envolvidos em sua execução; (ii) as despesas com suprimentos e pessoal envolvido na prestação de serviços deve ser previamente mensurada para composição dos custos, apresentando quantitativo de suprimentos quando houver e horas-homem envolvidas no projeto; (iii) forma e prazo de recebimento pela ICT dos valores repassados pela Contratante à Entidade de Apoio interveniente, se houver, e caso não haja, emissão de guia para pagamento direto à ICT, que reembolsará os servidores pelos serviços prestados quando for permitido no ajuste; (iv) prazo da prestação de serviço, devendo ser designado um fiscal do contrato para observar o seu cumprimento.

que leva a distintas motivações para ingressar na parceria em questão.” (FERES, Marcos Vinicio Chein; MÜLLER, Juliana Martins de Sá; OLIVEIRA, Ludmila Esteves. Contratos de cooperação tecnológica e inovação: Uma análise a partir do Direito como integridade e identidade. In: **Revista de Informação Legislativa**, n. 198, ano 50, abr./jun. 2013; p. 174.).

⁶⁷⁴ Nesse sentido: “(...) para definir se o contrato de prestação de serviços técnicos especializados poderá ser firmado, caberá à área técnica da ICT (com eventual auxílio do NIT) verifica se o serviço a ser prestado é comum ou se envolve atividades de P,D&I”. (MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**, 3. ed. Salvador: Editora JusPodivm. 2021; p. 205).

⁶⁷⁵ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

5.2.1.12 Acordo de Cooperação Internacional para Ciência, Tecnologia e Inovação

O Acordo de Cooperação Internacional para Ciência, Tecnologia e Inovação, também denominado de Acordo de Cooperação Internacional para Inovação e para Transferência de Tecnologia, encontra amparo constitucional no §7º do art. 218 da CF/1988 que *determina*⁶⁷⁶ que “o Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação” objetivando a execução das atividades de promoção e incentivo ao desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

Na Lei de Inovação, cooperação internacional para inovação e para transferência de tecnologia foi colocada como um dos objetivos das ações de estímulos positivos previstas no seu art. 19, incluindo-as no inciso VII do seu §6º⁶⁷⁷.

Já na regulamentação através do Decreto Federal n. 9.283/2018, no inciso I do §1º, §2º e §3º do art. 3º⁶⁷⁸, a cooperação internacional foi concebida como aliança

⁶⁷⁶ Nesse sentido: “Com o advento da Emenda Constitucional n. 85/15, passou a ser dever do Estado Brasileiro promover e incentivar a atuação de instituições pública ligadas a atividades de CT&I, em especial as Agências de Fomento e ICTs públicas, dentro de uma política pública de internacionalização da pesquisa nacional.” (MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**, 3. ed. Salvador: Editora JusPodivm. 2021; p. 221).

⁶⁷⁷ Art. 19. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, as ICTs e suas agências de fomento promoverão e incentivarão a pesquisa e o desenvolvimento de produtos, serviços e processos inovadores em empresas brasileiras e em entidades brasileiras de direito privado sem fins lucrativos, mediante a concessão de recursos financeiros, humanos, materiais ou de infraestrutura a serem ajustados em instrumentos específicos e destinados a apoiar atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, para atender às prioridades das políticas industrial e tecnológica nacional.

(...).

§ 6º As iniciativas de que trata este artigo poderão ser estendidas a ações visando a: (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...);

VII - cooperação internacional para inovação e para transferência de tecnologia; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

⁶⁷⁸ Art. 3º A administração pública direta, autárquica e fundacional, incluídas as agências reguladoras, e as agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação que envolvam empresas, ICT e entidades privadas sem fins lucrativos destinados às atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia.

§ 1º O apoio previsto no caput poderá contemplar:

I - as redes e os projetos internacionais de pesquisa tecnológica;

(...).

§ 2º Para os fins do disposto no caput, as alianças estratégicas poderão envolver parceiros estrangeiros, especialmente quando houver vantagens para as políticas de desenvolvimento tecnológico e industrial na atração de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação de empresas estrangeiras.

§ 3º Na hipótese de desenvolvimento de projetos de cooperação internacional que envolvam atividades no exterior, as despesas que utilizem recursos públicos serão de natureza complementar, conforme instrumento jurídico que regulamente a aliança, exceto quando o objeto principal da cooperação for a formação ou a capacitação de recursos humanos.

estratégica, devendo a Administração Direta e Indireta estimular e apoiar “as redes e os projetos internacionais de pesquisa tecnológica”, envolvendo parceiros estrangeiros com foco na absorção de trocas/benefícios para as políticas de desenvolvimento tecnológico e industrial dentro dos objetivos do SNCTI.

Em seguida, o art. 18 do citado decreto⁶⁷⁹ regulamenta de forma pontual a internacionalização das ICTs, prestigiando a cooperação internacional, a atuação da ICT fora do território nacional prioritariamente através da “celebração de acordos, convênios, contratos ou outros instrumentos com entidades públicas ou privadas, estrangeiras ou organismos internacionais”, para o alcance dos objetivos previstos no seu §1º. No §2º há

⁶⁷⁹ Art. 18. O poder público manterá mecanismos de fomento, apoio e gestão adequados à internacionalização das ICT públicas, que poderão exercer fora do território nacional atividades relacionadas com ciência, tecnologia e inovação, respeitado o disposto em seu estatuto social ou em norma regimental equivalente, inclusive com a celebração de acordos, convênios, contratos ou outros instrumentos com entidades públicas ou privadas, estrangeiras ou organismos internacionais.

§ 1º A atuação de ICT pública no exterior considerará, entre outros objetivos:

I - o desenvolvimento da cooperação internacional no âmbito das ICT públicas, incluídas aquelas que atuam no exterior;

II - a execução de atividades de ICT pública nacional no exterior;

III - a alocação de recursos humanos no exterior;

IV - a contribuição no alcance das metas institucionais e estratégicas nacionais;

V - a interação com organizações e grupos de excelência para fortalecer as ICT públicas nacionais;

VI - a geração de conhecimentos e tecnologias inovadoras para o desenvolvimento nacional;

VII - participação institucional brasileira em instituições internacionais ou estrangeiras envolvidas na pesquisa e na inovação científica e tecnológica; e

VIII - a negociação de ativos de propriedade intelectual com entidades internacionais ou estrangeiras.

§ 2º Ao instituir laboratórios, centros, escritórios com ICT estrangeiras ou representações em instalações físicas próprias no exterior, a ICT pública observará:

I - a existência de instrumento formal de cooperação entre a ICT pública nacional e a entidade estrangeira;

II - a conformidade das atividades com a área de atuação da ICT pública; e

III - existência de plano de trabalho ou projeto para a manutenção de instalações, pessoal e atividades do exterior.

§ 3º A ICT pública poderá enviar equipamentos para atuação no exterior, desde que:

I - estabeleça, em normas internas ou em instrumento de cooperação, o pagamento de custos relativos ao deslocamento, à instalação e à manutenção, de forma a manter as suas condições de utilização;

II - determine o período de permanência dos equipamentos conforme a duração das atividades previstas em projeto de pesquisa, desenvolvimento ou inovação ao qual estejam vinculados; e

III - exija o retorno dos bens enviados para o exterior somente quando for economicamente vantajoso para a administração pública.

§ 4º A ICT pública poderá enviar recursos humanos para atuação no exterior, desde que:

I - estabeleça, em normas internas ou em instrumento de cooperação, o pagamento de custos relativos ao deslocamento, à ambientação e aos demais dispêndios necessários, de acordo com a realidade do país de destino; e

II - determine o período de permanência dos profissionais conforme a duração de suas atividades previstas no projeto de pesquisa, desenvolvimento ou inovação ao qual estejam vinculados.

§ 5º Os procedimentos a que se referem os § 2º, § 3º e § 4º que se encontram vigentes, acordados e subscritos entre as partes até a data de publicação deste Decreto deverão ser adequados pela administração pública às disposições deste Decreto, garantida a continuidade da atuação da ICT pública no exterior.

§ 6º Na hipótese de realização de projetos de pesquisa ou de projetos para capacitação de recursos humanos, os direitos de propriedade intelectual sobre os resultados do projeto que for desenvolvido na instituição no exterior deverão ser neles previstos.

§ 7º Os acordos mencionados no **caput** poderão fazer uso de instrumentos jurídicos distintos daqueles previstos no Capítulo V.

recomendação expressa de existência de instrumento jurídico formalizado para reger as relações entre as partes, inclusive com existência de plano de trabalho ou projeto congênere, que poderão ser distintos dos outros previstos no Decreto n. 9.283/20218, isso porque as ICTs estrangeiras também possuem seus modelos de instrumentos jurídicos, devendo as consorciantes neste caso ajustarem o modelo mais adequado para instituírem o Acordo. Dessa forma, a adoção da nomenclatura “Acordo de Cooperação Internacional para Ciência, Tecnologia e Inovação” ou “Acordo de Cooperação Internacional para Inovação e para Transferência de Tecnologia” é meramente sugestiva, não tendo o condão de estabelecer vinculação a essa conjunção⁶⁸⁰. O que se deve observar no caso das ICTs brasileiras ao elaborar o instrumento jurídico são as condicionantes trazidas pelo art. 18, seja em relação em relação a gestão patrimonial de seus equipamentos (art. 18, §3º), no que diz respeito à atuação de seus recursos humanos (art. 18, §4º) e em especial a repartição dos direitos de propriedade intelectual (art. 18, §6º).

A Câmara Permanente de Ciência, Tecnologia e Inovação da Procuradoria-Geral Federal o conceituou da seguinte forma:

Acordo de Cooperação Internacional para CT&I é o instrumento jurídico envolvendo instituições públicas e PARCEIROS ESTRANGEIROS (trazer a previsão do art. 18 do Decreto nº 9.283/2016) para realização de atividades conjuntas de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia, com ou sem transferência de recursos públicos, facultada a interveniência de Fundação de Apoio.⁶⁸¹

Para Leopoldo Gomes Muraro, a sua utilização é recorrente para estabelecer cooperação “entre Agências de Fomento e ICTS brasileiras com suas congêneres estrangeiras”⁶⁸², objetivando “estabelecer relações jurídicas internacionais que são

⁶⁸⁰ “Desde já se faz a ressalva de que o Marco Legal de CT&I não definiu a nomenclatura do instrumento jurídico a ser utilizado para firmar parcerias internacionais que envolvam pesquisas científicas, desenvolvimento tecnológico e inovação. cabe identificar, dentre os princípios e regras de Direito Internacional.

(...).

Portanto, fica a ressalva de que o nome Acordo de Cooperação Internacional para CT&I adotado por este autor não é, e nem pode ser, determinante, uma vez que se deve verificar o conteúdo, e não o nome, dos instrumentos jurídicos utilizados em parcerias internacionais. A opção por esta nomenclatura decorre do fato dela se aproximar do termo utilizado na língua inglesa nestas parcerias: o *Agreement*.” (MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**, 3. ed. Salvador: Editora JusPodivm. 2021; p. 222-223.)

⁶⁸¹ AGU. **Checklist: Acordo de Cooperação Internacional para Ciência, Tecnologia e Inovação**. <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/subprocuradoria-federal-de-consultoria-juridica/camara-permanente-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-1/ChecklistAcordoCoopInternacional.pdf>. Acesso em 23.06.2023.

⁶⁸² MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**, 3. ed. Salvador: Editora JusPodivm. 2021; p. 220-221.

essenciais para manter o Brasil no cenário mundial de redes de pesquisas entre pesquisa dos países que fomentam atividades de CT&I”⁶⁸³.

Vários são os objetos possíveis para esses acordos, podendo ser a cessão de equipamentos e recursos humanos (mobilidade), transferência de tecnologia e conhecimentos variados, utilização de laboratórios para pesquisa, e compartilhamento de propriedade intelectual.

Com efeito, pode-se concluir pela sua natureza convenial, o que afasta a incidência da Lei Federal n. 14.133/2021, prevalecendo exclusivamente as condicionantes dispostas na Lei de Inovação e suas regulamentações.

5.3 ENTIDADES JURÍDICAS

No âmbito dos Sistemas de Inovação, há entidades jurídicas - algumas com personalidades jurídicas, outras não - que são indispensáveis no processo de absorção do conhecimento, pesquisa, mobilização e condução dos agentes que levarão ao resultado que se pretende apresentar para o mercado.

É indispensável que essas entidades sejam integradas em rede ao Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, pois o sucesso desse sistema passa pela integração de todos os seus atores, é como um filme, que precisa de atores principais, coadjuvantes e figurantes para que seja realizado, essas entidades algumas delas são atores principais e outras coadjuvantes, mas nenhuma figurante.

5.3.1 Universidades Públicas e Privadas

No Brasil as Universidades Públicas surgiram historicamente com duas formas institucionais: (i) se constituem como Autarquia, que deve ser criada por lei que irá dispor sobre os limites da sua especialidade - Autarquia em Regime Especial; (ii) a lei irá autorizar a sua instituição como Fundação, em regra sob o regime de direito público, o que a converterá em um Fundação Autárquica, mas poderão ser criadas como Fundações Públicas instituídas sob o regime de direito privado. Assim, são exemplos desses regimes de instituição:

⁶⁸³ *Op. cit.*, p. 221.

a) Autarquia em Regime Especial: Lei n. 11.154/2005, criou a Universidade Federal de Alfenas:

Art. 1º Fica criada a Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL-MG, autarquia de regime especial, com sede e foro no Município de Alfenas, Minas Gerais, vinculada ao Ministério da Educação, por transformação da Escola de Farmácia e Odontologia de Alfenas – Centro Universitário Federal – EFOA/CEUFE.

b) Fundação Pública Autárquica: Lei n. 11.145/2005, instituiu a Universidade Federal do ABC:

Art. 1º Fica instituída a Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, fundação pública dotada de personalidade jurídica de direito público, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro na cidade de Santo André, Estado de São Paulo.

c) Fundação Pública instituída sob o Regime de Direito Privado: Decreto-Lei n. 762/1969, autorizou a instituição da Universidade Federal de Uberlândia:

Art. 1º Fica autorizado o funcionamento da Universidade de Uberlândia, com sede na cidade do mesmo nome, Estado de Minas Gerais.

§ 1º A Universidade de que trata este artigo será uma fundação de direito privado com autonomia didática, científica, administrativa, financeira e disciplinar, nos termos da legislação federal e dos seus estatutos.

§ 2º O Presidente da República designará o representante da União nos atos constitutivos da fundação.

As principais características das Autarquias e Fundações Autárquicas Universitárias são: (i) como são pessoas jurídicas de Direito Público, seu regime jurídico é o de Direito Público, ou seja, regem-se pelos princípios da Administração Pública, pois nada mais são que uma *longa manus* do Poder Executivo; (ii) atuam em nome próprio; (iii) os atos emitidos são, por natureza, administrativos, logo, há presunção da legalidade dos seus atos; (iv) possuem privilégios estabelecidos, em relação aos processos trabalhistas, no Decreto-Lei n. 779/1969; (v) suas contratações submetem-se à licitação; (vi) seus empregados são considerados agentes públicos, no entanto, quanto ao regime trabalhista, os funcionários tanto podem ser estatutários quanto celetistas; (vii) seus dirigentes são escolhidos pelo chefe do Poder Executivo ou por pessoa por este delegada; (viii) só existem se criadas por lei (art. 37, XIX, da CF), e assim, também, é que deixam de existir; (ix) sua organização deve ser estabelecida por decreto, seguida de Regimento e Estatuto; (x) submetem-se ao controle hierárquico; (xi) têm responsabilidade civil objetiva (CF, art. 37, § 6º); (xii) há direito de regresso contra seus servidores (CF, art. 37, § 6º); (xiii) não se submetem à falência; (xiv) gozam de imunidade tributária em relações a seus bens, rendas e aos serviços a que se vinculam (art. 150, § 2º, da CF); (xv) gozam ainda do privilégio de terem seus bens e rendas impenhoráveis (CF, art. 100 e parágrafos); (xvi) possuem proteção de seus bens contra usucapião (Decreto-Lei n. 9.760/1946); (xvii) têm prazos processuais em dobro para todas suas manifestações processuais, com

contagem iniciada apenas após intimação pessoal (CPC, art. 183); (xviii) aplica-se a prescrição quinquenal a suas dívidas (Decreto-Lei n. 4.597/1942); (xix) execução fiscal de seus créditos; (xx) há dispensa de juntada em juízo, pelo seu procurador, do competente mandato; (xxi) não têm o lucro como elemento essencial, pois não concorrem com a iniciativa privada; (xxii) na sua instituição, deve-se fixar: suas competências, seus fins, destinar-lhes patrimônio e explicitar os meios de subsistência, pois nelas há a autoadministração com capacidade financeira própria; (xxiii) submete-se ao controle de legalidade de seus atos, ressalvado sempre os limites da autonomia universitária, diante da sua capacidade de autonormação; (xxiv) a competência para julgar os dissídios em que estão envolvidas é da Justiça Federal quando forem criadas pela União (CF, art. 109, I).

As Universidades instituídas como Fundações Públicas sob o regime de direito privado, se diferenciam sob o aspecto do regime de trabalho dos seus agentes e gestão de seu quadro de pessoal administrativo, também sob o regime celetista, as demais situações se assemelham.

Noticie-se a existência Proposta de um Anteprojeto de Lei, denominado de Lei Orgânica das Universidades Públicas Federais⁶⁸⁴, que visa regulamentar o art. 207 da CF/88, atribuindo a autonomia necessária para o dinamismo e desburocratização que se exige das Universidades, principalmente quando comparadas com a Universidades Estrangeiras. Destaque-se o art. 11, que estabelece hipóteses de flexibilizações e estímulos jurídicos às Universidades, que teriam acrescidas à sua estrutura as seguintes liberdades: organizar-se internamente da forma mais conveniente e compatível com sua peculiaridade, estabelecendo suas instâncias decisórias; e estabelecer seu quadro de pessoal, criando, transformando e extinguindo cargos e funções, no limite de sua capacidade orçamentária; estabelecer regulamento próprio para licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações.

Em relação às Universidades Privadas, estas submetem-se ao instituto do credenciamento para serem instituídas, todavia, anteriormente a este processo já necessitam estar constituída como empresas de qualquer modalidade societária ou entidades sem fins lucrativos, estabelecendo no seu ato de instituição a promoção de educação superior como uma de suas finalidades.

⁶⁸⁴ ANDIFES. **Proposta de um Anteprojeto de Lei, denominado de Lei Orgânica das Universidades Públicas Federais**. Acesso em 22.5.2023. Disponível em: https://www.andifes.org.br/wp-content/files_flutter/Biblioteca_009_LOU-IFES.pdf

O Credenciamento para oferta de Ensino Superior é hipótese onde a convocação se dá por lei, a Lei n. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), onde neste caso a chamada está sempre aberta, nos termos do art. 46, que estabeleceu a necessidade de credenciamento destas Instituições para o seu legítimo funcionamento.

A regulação do ensino superior atualmente é realizada pela Secretaria de Regulação e Supervisão do Ensino Superior, vinculada ao Ministério da Educação. O Decreto n. 9.235/2017 disciplina como se dará a regulação das instituições credenciadas ao oferecimento de ensino superior, estabelecendo a obrigatoriedade de emissão por parte do poder público federal de um ato autorizativo.

Inicialmente elas serão credenciadas como Faculdades, posteriormente podem alçar a categoria de Centro Universitários em processo de credenciamento, e finalmente, ser credenciada após essa longa jornada como Universidade, é o caminho traçado pelo art. 15 do Decreto n. 9.235/2017. O Credenciamento e mesmo o Recredenciamento se iniciam na Secretaria de Regulação e Supervisão do Ensino Superior, passando pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que avaliar *in loco* as condições de infraestrutura, acadêmicas, financeiras e econômicas, docentes, do plano de desenvolvimento institucional, normas de autorregulação, quadro de técnicos-administrativos, e toda a documentação prevista nos artigos 20 e 21 do Decreto n. 9.235/2017 entre outros critérios para encaminhar o relatório à Secretaria de Regulação e Supervisão do Ensino Superior, que em tendo condições de seguimento, encaminhará ao Conselho Nacional de Educação que deliberará na Câmara de Ensino Superior sobre a outorga do Credenciamento ou não da Instituição de Ensino Superior, que se houver deliberação positiva, será encaminhado o Parecer do Conselho para fins de emissão de Portaria de Credenciamento ou Recredenciamento Institucional, somente considerando encerrado o processo após a homologação do Parecer pelo Ministro da Educação e a publicação da Portaria Ministerial no *Diário Oficial* da União.

Em termos jurídicos, o Decreto considera o credenciamento um ato administrativo de autorização, nos termos do §1º do seu art. 10. A natureza jurídica atribuída ao credenciamento de autorização para a prestação de um serviço público, é para manutenção da precariedade do ato administrativo, que poderia ser revogado a qualquer tempo, além, é claro, de se tratar de um ato administrativo negocial.

Portanto, para iniciar o funcionamento de qualquer instituição de ensino superior, a condição é estar de posse do ato de credenciamento emitido pelo Ministério da

Educação (Portaria Ministerial), devendo ainda estar sendo solicitada a autorização de funcionamento de um curso, como requisito formal do pedido de credenciamento, pois seria irracional credenciar o funcionamento de uma Faculdade sem existência de cursos superiores.

É importante ressaltar que o credenciamento tem validade de apenas três anos para Instituições não universitárias, e de cinco anos para as Universidades, devendo ser requerido, após o término desse prazo, e solicitado o recredenciamento para continuidade da Instituição, que tramitará da mesma forma do credenciamento; dessa forma o Ministério da Educação exerce periodicamente a regulação do ensino superior nas instituições ofertantes desse serviço social, utilizando o credenciamento como o instituto viável, simplesmente, pelo fato de nesses casos se permitir a ampla concorrência.

5.3.2 Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs)

As Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação são órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos, tal como dispõe o inciso V do artigo 2º da Lei Federal n. 10.973/2004.

As Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação desempenham um papel crucial na estrutura do sistema brasileiro de inovação. Isso ocorre porque, sem a produção de conhecimento de alta qualidade, realizada por profissionais qualificados e com uma infraestrutura adequada à pesquisa, é impossível gerar inovação.

De acordo com o Dicionário de Inovação Tecnológica, as ICTs

conduzem pesquisas tanto básicas quanto aplicadas, que visam introduzir no ambiente produtivo e social novos bens ou serviços, processos aprimorados, métodos de marketing inovadores ou novas abordagens organizacionais nas práticas comerciais, na configuração do local de trabalho ou nas relações externas.⁶⁸⁵

Portanto, observa-se que essas instituições têm como objetivos fundamentais impulsionar a pesquisa e o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos,

685 ARIENTE, Eduardo Altomare. ICTs. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Orgs.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020; p. 166.

além de se dedicarem ao ensino e à extensão em certos casos. Nesta seara, para serem reconhecidas como Instituições de Ciência e Tecnologia (ICTs), não é necessário que elas promovam exclusivamente a inovação como seu objetivo restrito, mas que tenha entre suas missões a sua previsão.⁶⁸⁶

Em relação a quais pessoas jurídicas podem ser consideradas ICTs, conforme depreende-se do artigo que conceitua essas instituições na Lei de Inovação, as possibilidades são bem amplas. Elas podem ser constituídas na forma de ICTs públicas ou ICTs privadas, desde que sem fins lucrativos.

As ICTs públicas não se restringem às fundações públicas dedicadas à ciência ou às universidades públicas. Apesar de o ambiente acadêmico ser um local que naturalmente promove a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação e, conseqüentemente, ser a forma mais comum de constituição das ICTs públicas, qualquer órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta pode ser considerada uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação, desde que se dedique a promover a inovação.

Isso porque, conforme visto, para que seja considerada uma ICT basta que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos.

Outrossim, a Lei permite que as ICTs públicas sejam tanto entidades com personalidade jurídica própria, quanto ligadas a outro órgão, que pode criar um departamento em anexo que funcione como uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação.

No Brasil, como exemplo de ICTs públicas, as mais notáveis são a Embrapa, a Emater, o Instituto Eldorado e a Empaer.

Quanto às ICTs privadas, o legislador restringiu sua formação àquelas pessoas jurídicas constituídas como entidade sem fins lucrativos. No entanto, uma empresa privada pode se relacionar a uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação como financiadora de projetos, promovendo, assim, a inovação.

Desta feita, uma instituição privada que tenha fins lucrativos nunca poderá ser considerada uma ICT, mas ela pode atuar na promoção de projetos e pesquisas que podem ser vantajosos para seu objeto social, integrando a hélice tríplice da inovação.

686 ARAÚJO, Nizete Lacerda (Coord.). **Diálogos com o Marco Legal da Inovação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2022; p. 29.

Por outro lado, associações e fundações privadas sem fins lucrativos, além de institutos, são os exemplos mais comuns de ICTs privadas. Sobre o assunto, Nizete Lacerda Araújo discorre que essas pessoas jurídicas, na maioria das vezes,

têm dentre as suas finalidades, a promoção de estudos em determinadas áreas do saber e muitas dessas entidades, realizam pesquisa e desenvolvimento, por vezes, apenas com a finalidade de atender interesses pessoais de seus membros, com fins de ampliar conhecimentos e se manterem atualizados em torno de um tema.⁶⁸⁷

No Brasil, como exemplos de ICTs privadas, podemos citar o Instituto Hercílio Randon, criado pelas Empresas Randon com o intuito de “potencializar, acelerar e compartilhar inovação, o IHR atua por meio da pesquisa científica e do desenvolvimento de tecnologias com foco em eletrônica embarcada, materiais inteligentes e mobilidade”⁶⁸⁸; e o Instituto D’Or de Pesquisa e Ensino, fundado pela Rede D’Or São Luiz, que tem como objetivo “contribuir para a evolução da ciência, de forma a melhorar a condição de vida humana. Para isso, combina pesquisa de ponta, capacitação profissional e desenvolvimento tecnológico na área da saúde.”⁶⁸⁹

Importante ressaltar que não há nenhum custo para que se receba o título de ICT, bastando que a entidade se autodeclare e informe suas atividades ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

5.3.3 Núcleo de Inovação Tecnológica (NITs)

Os Núcleos de Inovações Tecnológicas (NITs), tiveram inspiração nos escritórios de transferência de tecnologia (Technology Transfer Offices – TTO’s) existentes em Universidades de países desenvolvidos⁶⁹⁰, mas já havia alguns casos no Brasil, frequentemente com os nomes de Núcleos de Informação Tecnológica ou Agências de Inovação, aqui podemos citar o Núcleo de Inovação Tecnológica da Universidade Federal

687ARAÚJO, Nizete Lacerda (Coord.). **Diálogos com o Marco Legal da Inovação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2022; p. 34.

688Disponível em: <https://ihr.gupy.io/>.

689Disponível em: <https://www.rededorsaoluiz.com.br/instituto/idor/apresentacao/sobre-o-idor/>.

690 Nesse sentido: SAMPAIO, Gesiel. O Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação e a aproximação dos segmentos. In: NADER, Helena Bonciani; OLIVEIRA, Fabíola de; MOSSRI, Beatriz de Bulhões (Orgs.). **A Ciência e o Poder Legislativo: relatos e experiências**. São Paulo: SBPC. 2017; p. 58.

de Santa Catarina, o primeiro que se tem notícia, criado em 1981⁶⁹¹, e a INOVA da Unicamp⁶⁹² criada em 2003.

Os NITs têm importante papel no processo de inovação, pois eles contribuem para a decisão de patentear ou não uma invenção, interagem com pesquisadores e os aconselham sobre questões de Transferência de Tecnologia, organizam treinamentos na área de inovação e empreendedorismo, mantêm contato com parceiros industriais, cuidam das atividades de licenciamento, inclusive dos ajustes e arranjos jurídicos que serão avençados⁶⁹³.

É consensual entre a comunidade científica, que as atividades e a qualidade de um NIT universitário moldam, pelo menos em parte, a decisão do corpo docente de se envolver na divulgação de invenções. NITs eficientes e com boa equipe foram identificados como fundamentais para induzir divulgações de invenções de alta qualidade⁶⁹⁴. O relacionamento e a velocidade de resposta do NIT com os docentes apresentam-se como de extrema importância para o sucesso da sua gestão. Pesquisadores que verificaram o funcionamento de NITs já consolidados, têm concluído que as divulgações são definitivamente influenciadas pelo número de funcionários equivalentes em tempo integral nos NITs⁶⁹⁵, bem como pela qualidade da equipe, uma vez que eles normalmente interagem com os acadêmicos e isso provavelmente determinará comportamentos mais participativos por parte deles, possibilitando a divulgação de suas pesquisas e invenções, já que geralmente menos da metade das invenções com potencial comercial são divulgadas⁶⁹⁶ e convencer o corpo docente a divulgar as invenções tem

⁶⁹¹ “O Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) da UFSC foi criado em 15 de junho de 1981 por meio da Portaria nº 276/GR. Nesse momento, o núcleo era vinculado à Pró-reitora de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) e funcionava no edifício da Biblioteca Universitária.” (SINOVA. **Institucional**. Acesso em 30.04.2023. Disponível em: <https://sinova.ufsc.br/departamento/institucional/>). Embora tenha sido solicitada, a Portaria acima citada não foi disponibilizada para essa pesquisa.

⁶⁹² Disponível em: <https://www.inova.unicamp.br/a-inova/>.

⁶⁹³ MICOZZI, Alessandra; et al. Engines need transmission belts: the importance of people in technology transfer offices. In: **The Journal of Technology Transfer**, n. 46, 2021; p. 1551–1583. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10961-021-09844-7>

⁶⁹⁴ WALTER, T.; IHL, C.; MAUER, R.; BRETTEL, M. (2018). Grace, gold, or glory? Exploring incentives for invention disclosure in the university context. In: **The Journal of Technology Transfer**, 43, 2018, 1731.

⁶⁹⁵ THURSBY, J. G.; THURSBY, M. C.. Who is selling the Ivory tower? Sources of growth in university licensing. In: **Management Science**, n. 48, 2002, p. 90–104.

⁶⁹⁶ THURSBY, J. G.; JENSEN, R.; THURSBY, M. C.. Objectives, characteristics and outcomes of university licensing: A survey of major U.S. universities. In: **The Journal of Technology Transfer**, n. 26, 2001; p. 59–72.

sido o grande desafio e um dos maiores problemas em termos de apresentação dos resultados por parte dos NITs⁶⁹⁷.

Eles foram institucionalizados no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei n. 10.973/2004, inicialmente conceituados como “núcleo ou órgão constituído por uma ou mais ICT com a finalidade de gerir sua política de inovação”, e posteriormente, com a redação do inciso VI do art. 2º modificada pela Lei n. 13.246/2016, permitiu-se um maior nível de flexibilidade e independência para sua estruturação e gestão, permitindo que ele tenha personalidade jurídica própria e seja até instituído de forma consorciada por duas ou mais ICTs, tendo suas atribuições e competências mínimas fixadas pelo art. 16, que permitiu inclusive a terceirização da sua gestão a entidades de apoio.

Portanto, atualmente os NITs configuram-se - nos termos do inciso VI do art. 2º da Lei n. 10.973/2004, em virtude da redação dada pela Lei n. 13.246/2016 - em uma “estrutura instituída por uma ou mais ICTs, com ou sem personalidade jurídica própria, que tenha por finalidade a gestão de política institucional de inovação e por competências mínimas as atribuições previstas” no §1º do art. 16 da mesma norma, entre as quais: I - zelar pela manutenção da política institucional de estímulo à proteção das criações, licenciamento, inovação e outras formas de transferência de tecnologia; II - avaliar e classificar os resultados decorrentes de atividades e projetos de pesquisa para o atendimento das disposições desta Lei; III - avaliar solicitação de inventor independente para adoção de invenção, observando se a invenção possui afinidade com a respectiva área de atuação e se há o interesse no seu desenvolvimento, respondendo ao inventor independente, no prazo máximo de 6 (seis) meses; IV - opinar pela conveniência e promover a proteção das criações desenvolvidas na instituição; V - opinar quanto à conveniência de divulgação das criações desenvolvidas na instituição, passíveis de proteção intelectual; VI - acompanhar o processamento dos pedidos e a manutenção dos títulos de propriedade intelectual da instituição; VII - desenvolver estudos de prospecção tecnológica e de inteligência competitiva no campo da propriedade intelectual, de forma a orientar as ações de inovação da ICT; VIII - desenvolver estudos e estratégias para a transferência de inovação gerada pela ICT; IX - promover e acompanhar o relacionamento da ICT com empresas, em especial nos contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação por ela desenvolvida isoladamente ou por meio de parceria, na avaliação do direito de uso

⁶⁹⁷ THURSBY, J. G.; THURSBY, M. C.. Who is selling the Ivory tower? Sources of growth in university licensing. In: **Management Science**, n. 48, 2002, p. 90-104.

ou de exploração de criação protegida, na prestação de serviços técnicos especializados pela ICT, na celebração de Acordos de Parceria para P,D&I e Convênio para P,D&I; X - negociar e gerir os acordos de transferência de tecnologia oriunda da ICT.

Importante chamar a atenção para o fato de que, em virtude da obrigatoriedade da instituição da Política de Inovação para as ICTs de direito público prevista no art. 15-A da Lei n. 10.973/2004, no qual figuram como principais as próprias Universidades Públicas, somada à imposição do art. 16 da mesma norma, que determinou que “a ICT pública deverá dispor de Núcleo de Inovação Tecnológica” não restou espaço para que elas não o instituíam em sua estrutura.

Os NITs, de acordo com a doutrina especializada, “são setores de inovação que auxiliam na promoção, a utilização do conhecimento e o uso de novas tecnologias brasileiras oriundas de universidades e institutos de pesquisa.”⁶⁹⁸ Além deles funcionarem como mediadores da transmissão do conhecimento, guardiões dos direitos de propriedade intelectual da ICT e do seu inventor, e coordenarem as atividades que estimulem a inovação e o empreendedorismo nas ICTs, eles possuem como principais competências:

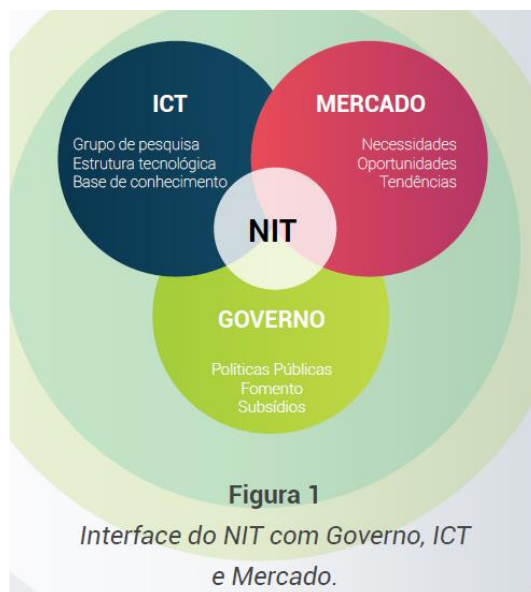
- Desenvolver estudos de prospecção tecnológica e de inteligência competitiva no campo da propriedade intelectual, de forma a orientar as ações de inovação da ICT;
- Desenvolver estudos e estratégias para a transferência de inovação gerada pela ICT;
- Promover e acompanhar o relacionamento da ICT com empresas, em especial para as atividades relacionadas à propriedade intelectual e transferência de tecnologia;
- Negociar e gerir os acordos de transferência de tecnologia oriunda da ICT.⁶⁹⁹

As pesquisadoras Carolina Zanini Ferreira e Clarissa Stefani Teixeira⁷⁰⁰, ao afirmarem que a principal característica dos NITs é a de estabelecer o diálogo entre a demanda e a oferta de tecnologias, contribuindo para criar uma ponte entre a Tríplice Hélice (Universidade-Governo-Empresa) em prol da inovação, apresentam uma ilustração demonstrando o seu importante papel para realização dos objetivos de implementação das políticas públicas de inovação, ilustradas na figura abaixo:

⁶⁹⁸ FERREIRA, Carolina Zanini; TEIXEIRA, Clarissa Stefani. **Núcleo de Inovação Tecnológica: Alinhamento Conceitual**. Florianópolis: Perse. 2016. Disponível em: <https://via.ufsc.br/wp-content/uploads/2017/06/e-book-NITs.pdf>

⁶⁹⁹ FERREIRA, Carolina Zanini; TEIXEIRA, Clarissa Stefani. **Núcleo de Inovação Tecnológica: Alinhamento Conceitual**. Florianópolis: Perse. 2016. Disponível em: <https://via.ufsc.br/wp-content/uploads/2017/06/e-book-NITs.pdf>

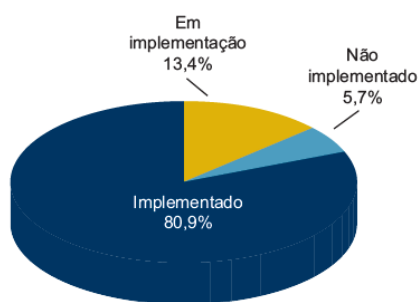
⁷⁰⁰ *op. cit.*



Espalhados pelo Brasil, atualmente, existem mais de 250 NITs, segundo dados do último Relatório FORMICT, ano 2018⁷⁰¹. A análise destes dados é importante para diagnosticar os motivos da dificuldade de consolidação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e onde o Direito tem contribuído para o seu fracasso.

O primeiro dado disposto, é o relativo ao Estágio de Implementação dos NITs no Brasil, onde claramente se percebe que dadas as características das Instituições Públicas e a obrigatoriedade de sua implementação em decorrência do art. 16 da Lei n. 10.973/2004, o percentual de implementação dos NITs para o setor público é muito superior ao do setor privado, o que pode ser observado no gráfico abaixo:

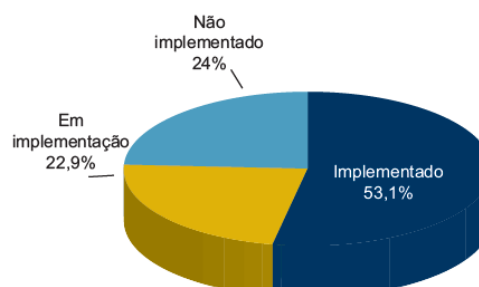
Estágio de Implementação dos NIT das ICT públicas



Total de instituições: 209

Gráfico 3 – Estágio de implementação dos NIT ICT públicas
Fonte: FORMICT/MCTIC

Estágio de Implementação dos NIT das ICT privadas



Total de instituições: 96

Gráfico 4 – Estágio de implementação dos NIT das ICT privadas
Fonte: FORMICT/MCTIC

⁷⁰¹ MCTIC. **Relatório FORMICT - Ano Base 2018: Política de Propriedade Intelectual das Instituições Científicas e Tecnológicas e de Inovação do Brasil**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. 2019.

Das 305 instituições pesquisadas, 220 instituições (72,1%), sejam essas públicas ou privadas estão com seus NITs implementados, 50 instituições (16,4%) estão em fase de implementação e apenas 35 (11,5%) informaram que ainda não foram implementados:

Estágio de Implementação dos NIT das ICT públicas e privadas

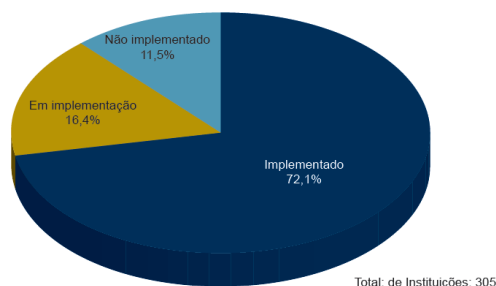


Gráfico 5 – Estágio de implementação dos NIT das ICT públicas e privadas
Fonte: FORMICT/MCTIC

Embora seja permitido o compartilhamento do NITs entre as ICTs, em decorrência do seu próprio conceito trazido pelo art. 2º, inciso VI, da Lei n. 10.973/2004, que o definiu como “estrutura instituída por uma ou mais ICTs”, a pesquisa tem demonstrado que as ICTs preferem remar sozinhas, mesmo em um mar tão revolto como este, onde tem se demonstrado as dificuldades de pessoal e de estrutura para implementação das Políticas de Inovação. Na pesquisa, verificou-se que 167 instituições públicas (84,7%) informaram que o NIT é exclusivo e 30 instituições públicas (15,3%) informaram que o NIT é compartilhado com outras instituições. Já nas ICTs privadas, apenas 3 (4,1%) informaram que o NIT é compartilhado e 70 informaram que o NIT é exclusivo (95,9%). Na somatória de todas elas, 237 instituições (87,8%) informaram que o NIT é exclusivo e 33 instituições (12,2%) informaram que o NIT é compartilhado.

Outro dado importante refere-se às suas funções, ou seja, se as suas atividades essenciais e complementares estão sendo implementadas. Todavia, nos gráficos abaixo podemos perceber que o nível de implementação de atividades que demandam uma maior especialização é ainda insatisfatório.

Atividades Essenciais do NIT

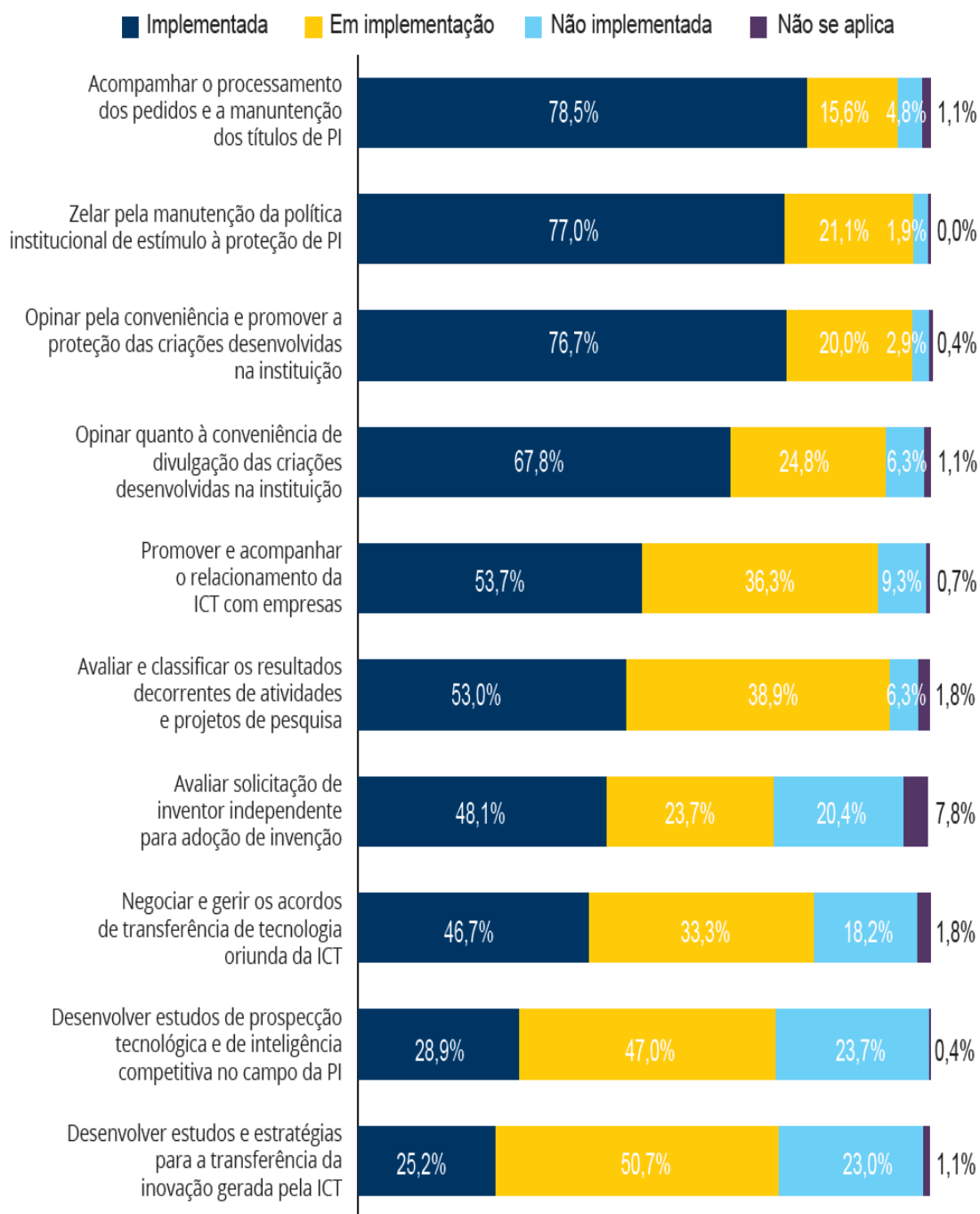


Gráfico 8 – Estágio de implementação das atividades essenciais dos NIT

Fonte: FORMICT/MCTIC

Atividades Complementares do NIT

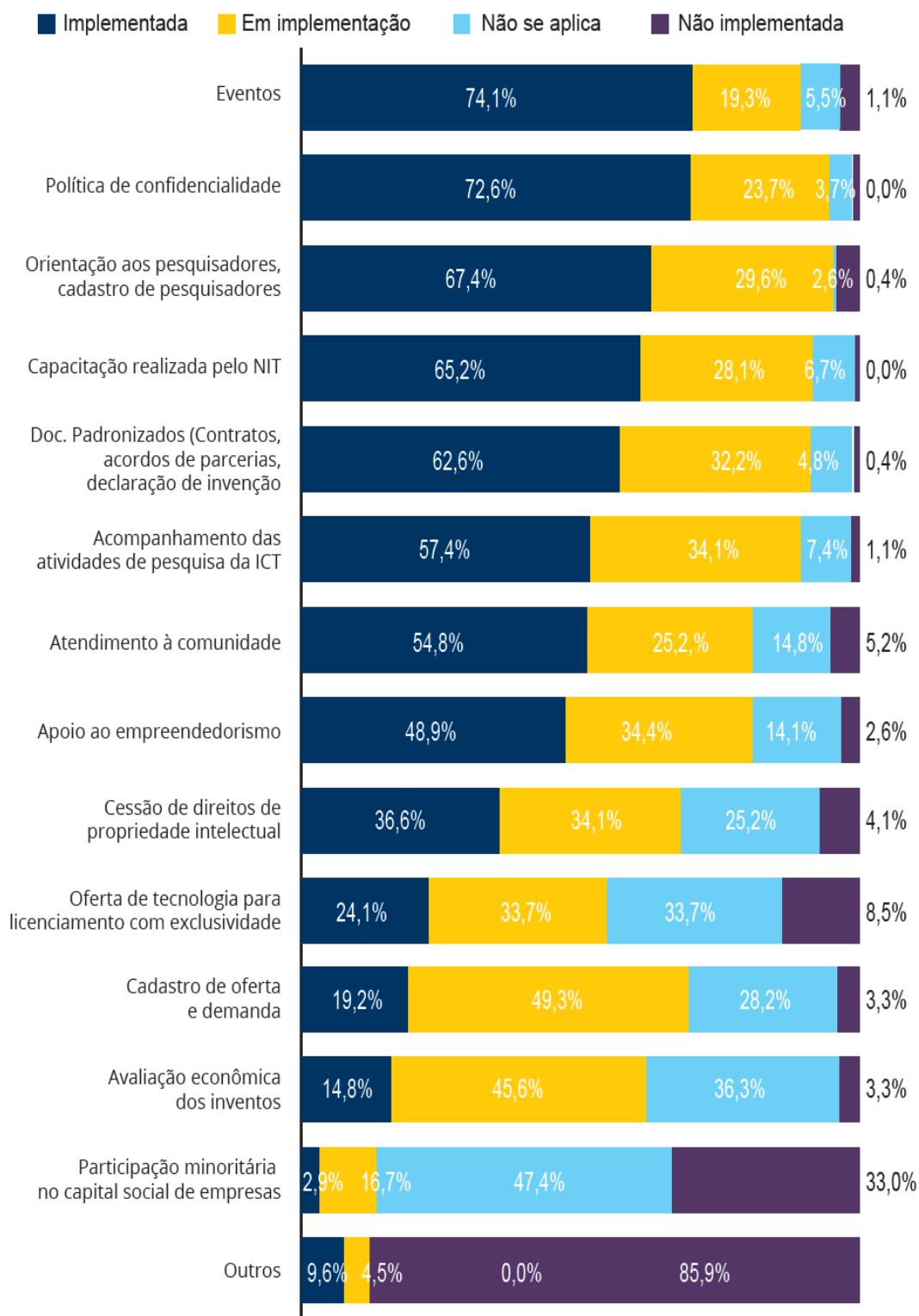


Gráfico 9 – Estágio de implementação das atividades complementares dos NIT
 Fonte: FORMICT/MCTIC

O importante papel que os NITs exercem no gerenciamento das transferências de tecnologia, inter-relação com o mercado, estímulo ao patenteamento e licenciamento para valorizar a produção das ICTs o transformam em um dos principais atores do processo de inovação brasileiro⁷⁰².

Na prática, por uma questão de aproximação com o mercado, as ICTs têm optado pela conversão de seus NITs em Agências de Inovação, o que não muda seu papel, apenas lhe atribui um rótulo. Elas continuarão responsáveis pelo apoio e gestão da sua política de inovação, inclusive realizando por delegação a sua representação nas questões que envolvam a atuação da ICTs em decorrência da sua política de inovação.

Essas Agências de Inovação, contam com a parceria das Entidades de Apoio para execução desses projetos, que para assim funcionarem, devem estar devidamente credenciadas no órgão competente, em nível estadual ou federal, a depender da ICT que se pretende apoiar.

As Entidades de Apoio, ao representar a Agência de Inovação (NIT), participará de editais para a celebração de convênios e contratos com as agências e órgãos públicos de fomento à ciência, tecnologia e inovação, com a finalidade de dar a elas esse suporte, estendendo-se inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos, desde que com a anuência expressa da ICT, que poderá também permitir a captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias.⁷⁰³

Talvez seja o caminho uma maior aproximação dessas Entidades de Apoio, permitindo que suas atribuições sejam com elas compartilhadas, permitindo o alcance de resultados melhores na implementação de suas funções.

⁷⁰² Nesse contexto: “Os Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs) têm o papel de gerenciar as transferências tecnológicas, inclusive dentro do processo mercadológico, com negociação das produções das Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTs) e articulação com os potenciais recebedores das tecnologias. Para tal, o trabalho de valoração das inovações desponta como desafio, que, se superado, viabiliza a relação universidade-empresa ou ICT-empresa e fomenta a pesquisa no país. Como dito anteriormente, apesar de o Brasil contar com crescente produção científica, os licenciamentos não têm conseguido acompanhar seus números, tendo como um dos complicadores a valoração dos ativos.” (SEVERO, Deborah Priscilla Coutinho. Aplicações de Propriedade Intelectual ao Patrimônio Cultural. In: PÔRTO JUNIOR, Gilson; COSTA, Jeferson Morais da; SOARES, Leandra Cristina Cavina Piovesan (Orgs.) **Propriedade Intelectual e Transferência De Tecnologia: estudos e aplicações**. Palmas: Editora EdUFT. 2021; p. 148.)

⁷⁰³ Gesiel Sampaio Amarante assim resume as funções das Fundações de Apoio e dos NITs de cada um: “As fundações tipicamente são mantidas pelos recursos que captam na gestão de projetos, o que envolve a entrada imediata de montantes à medida que as parcerias são estabelecidas. Já o NIT opera essencialmente com atividades não diretamente carreadoras de recursos financeiros. A possibilidade de captação financeira direta depende de êxito futuro na negociação de ativos ou acordos de parceria que consumirão recursos no presente e tem viabilidade incerta de mercado. Mesmo no caso de estruturas bem montadas e geridas, a manutenção precede em muito a receita.” (AMARANTE, Gesiel Sampaio Amarante. O papel dos Núcleos de Inovação Tecnológicas na gestão da política de inovação e sua relação com as empresas. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kùlkamp Eyng (Organizadores). **Marco regulatório em ciência, tecnologia e inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018).

Não obstante, a Lei n. 8.958/1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, fixou no §8º do art. 1º a possibilidade do NIT constituído ou a ser constituído optar pela roupagem de Fundação. A previsão faz algum sentido, já muitos NITs existentes no âmbito das ICTs não possuem personalidade jurídica, sendo apenas órgãos desconcentrados do poder central quando vinculados às ICTs Públicas.

A inclusão do §8º no art. 1º pela Lei n. 13.243/2016 possui um efeito indicativo de que o NIT pode sim atuar com certa independência da ICT, todavia a redação foi infeliz: “O Núcleo de Inovação Tecnológica constituído no âmbito de ICT poderá assumir a forma de fundação de apoio de que trata esta Lei”. Isso porque, não se assume forma de Fundação de Apoio no ato da sua instituição, mas só após o seu credenciamento, o próprio art. 2º, inciso III da Lei n. 8.958/1994, preconiza a necessidade de “prévio credenciamento no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, renovável a cada 5 (cinco) anos” para ser rotulada de Fundação de Apoio, ressaltando que o descredenciamento ou a sua não renovação tira a sua posição de Fundação de Apoio.

Merece crítica também a redação do caput do art. 2º, que permite uma interpretação, mesmo que atabalhoada, de que somente “fundações de direito privado” poderão se credenciar como Fundação de Apoio⁷⁰⁴, quando na verdade deve ser entendida a precitada locução como: Fundações instituídas sob o regime de direito privado, seja pública ou privada. Em verdade, o que se percebe muitas vezes é a criação de Fundações por Universidades Públicas em virtude da autonomia que possuem, injetando inclusive recursos públicos no seu regulamento que aprova a Instituição e garantindo estrutura financeira e mobiliária para a sua manutenção até o alcance de sua maturidade.

Por fim, é importante noticiar uma situação que destoa um pouco do regramento geral que apresentado alhures, e que ocorre no Estado de São Paulo. É que o legislativo paulistano, quando elaborou a Lei Complementar n. 1.049/2008, e dispôs sobre a política

⁷⁰⁴ “Art. 2º As fundações a que se refere o art. 1º deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, e sujeitas, em especial: (...);

III - ao prévio credenciamento no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, renovável a cada 5 (cinco) anos. (Redação dada pela Lei n. 13.530, de 2017) Parágrafo único. Em caso de renovação do credenciamento, prevista no inciso III do caput, o Conselho Superior ou o órgão competente da instituição federal a ser apoiada deverá se manifestar quanto ao cumprimento pela fundação de apoio das disposições contidas no art. 4º-A. (Incluído pela Lei n. 12.863, de 2013)”

de ciência, tecnologia e inovação em âmbito estadual, trouxe situação aparentemente conflituosa com a disciplinada na Lei 10.973/2004 ao optar por conceituar nos incisos II e IV do seu art. 2º⁷⁰⁵ a figura da Agência de Inovação de forma apartada do Núcleo de Inovação Tecnológica.

Conquanto tenha alocado conceitualmente o NIT de forma restrita, permitindo que ele seja apenas um órgão técnico integrante da ICT para gerir a sua política de inovação, a norma não inviabilizou que o próprio NIT fosse criado como uma Agência de Inovação, já que no conceito que fixou para esta entidade, permitiu que sua atuação ocorra através de um *órgão* ou entidade de natureza pública ou privada que tenha entre os seus objetivos o fomento à inovação tecnológica, à pesquisa científica e tecnológica, ao desenvolvimento tecnológico, à engenharia não-rotineira, à informação tecnológica e à extensão tecnológica em ambiente produtivo, podendo se concluir que o NIT poderia ser uma Agência de Inovação, desde que ela fosse um órgão da ICT. Nisso não saiu dos quadros permitidos atualmente pela Lei n. 10.973/2004, com a nova redação dada pela Lei n. 13.243/2016, que permite ao estipular o conceito de NIT em seu art. 2º, VI, a sua personificação ou não, o que implica neste último caso na sua manutenção como órgão da ICT.

A Lei de Inovação impõe ainda, em decorrência do no seu art. 16, §3º e §5º, que o NIT que opte por ter personalidade jurídica própria deverá ser gerado como entidade privada sem fins lucrativos, ou ainda, no caso da ICT definir que não criará uma entidade a ela vinculada exclusivamente para esse fim, que ela possa estabelecer um convênio ou instrumento jurídico congêneres com entidades privadas sem fins lucrativos já existentes, o que aqui poderia ser uma Agência de Inovação ou mesmo uma Entidade de Apoio que tenha entre seus objetivos estatutários apoiar políticas de ciência, tecnologia e inovação, sendo que essa Entidade de Apoio funcionaria como NIT da ICT, nos termos fixados no instrumento jurídico ajustado.

⁷⁰⁵ Artigo 2º - Para os efeitos desta lei complementar, considera-se:

(...);

II - Agência de Inovação e Competitividade: órgão ou entidade de natureza pública ou privada que tenha entre os seus objetivos o fomento à inovação tecnológica, à pesquisa científica e tecnológica, ao desenvolvimento tecnológico, à engenharia não-rotineira, à informação tecnológica e à extensão tecnológica em ambiente produtivo;

(...);

IV - Núcleo de Inovação Tecnológica: órgão técnico integrante de ICTESP com a finalidade de gerir sua política de inovação.

5.3.4 Entidades de Apoio

No passado, a prestação do serviço público era realizada exclusivamente por autarquias, em todas as suas espécies, e por meio de concessões e permissões. Evoluindo no tempo, e na busca de eficiência na sua prestação, o serviço público e as atividades de interesse público passaram a ser efetuados por pessoas jurídicas de direito privado, instituídas pelo Poder Público, que repassa recursos públicos a elas para o atendimento dessas finalidades. O Estado, então, cria as comumente chamadas pela doutrina de “pessoas governamentais”, entre elas as fundações públicas, que nada mais são que autarquias fundacionais, e as fundações privadas instituídas ou autorizadas normativamente a sua instituição, e que integram a Administração Indireta, ambas fazendo parte do gênero Fundações Públicas, por serem instituídas ou autorizadas pelo Poder Público.

A par desse modelo, tem surgido outros para estimular a colaboração entre entidades privadas com o setor público. Sendo entidades privadas sem fins lucrativos, pela própria característica da solidariedade que essas instituições trazem em seu escopo, o Estado estabelece regras específicas fomentando a elaboração de contratos e convênios *lato sensu* com essas entidades, tais como as Leis Federais n. 8.958/1994 (Lei das Fundações de Apoio), n. 13.019/2014 (Lei das Parcerias Voluntárias), n. 9.637/1998 (Lei das Organizações Sociais), n. 9.790/1999 (Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público) e a n. 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), todas elas facilitando a convenção desses ajustes, seja dispensando a licitação para esse fim ou permitindo a pactuação de diversas modalidades de convênios entre elas.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro apresentou algumas características que ela considera importante para entender a noção de entidade de apoio:

- a) elas não são instituídas por iniciativa do Poder Público, mas por servidores públicos de determinada entidade estatal, e com os seus próprios recursos;
- b) essas entidades, mais comumente, assumem a forma de fundação, mas também podem assumir a forma de associação ou cooperativa, sempre sem fins lucrativos e inserindo em seus estatutos objetivos iguais aos da entidade pública junto à qual pretendem atuar;
- c) em consequência, enquanto a entidade pública presta serviço público propriamente dito, a entidade de apoio presta o mesmo tipo de atividade, porém, não como serviço público delegado pela Administração Pública, mas como atividade privada aberta à iniciativa privada; ela atua mais comumente em hospitais públicos e universidades públicas;
- d) sendo a atividade prestada em caráter privado, ela não fica sujeita ao regime jurídico imposto à Administração Pública; por outras palavras, os seus contratos são de direito privado, celebrados sem licitação; os seus empregados são celetistas, contratados sem concurso público; por não serem servidores

públicos, não ficam sujeitos às normas constitucionais pertinentes a essa categoria de trabalhadores; por não desempenharem atividade delegada pelo Poder Público, não se sujeitam a tutela administrativa;
 e) para poderem atuar com entidades de apoio, paralelamente à Administração Pública, estabelecem um vínculo jurídico com a mesma, em regra por meio de convênio.⁷⁰⁶

Embora possa ser possível concordar com algumas dessas características apresentadas pela autora, a ideia de vinculação da sua instituição apenas por servidores públicos de determinada atividade estatal não tem razão de ser, e talvez nem seria recomendado pelo potencial conflitos de interesses que subsistiria na condução dos ajustes pactuados, onde esses servidores, docentes e pesquisadores por exemplo, estariam praticamente atuando nos dois polos do instrumento jurídico convencionado⁷⁰⁷.

Considerando ainda, a proeminência das entidades de apoio – na sua grande maioria constituídas como Fundações e credenciadas como “Fundações de Apoio” -, para colaborarem com as ICTs em seus objetivos de alavancar e conduzir projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, é importante identificar e compreender os fundamentos jurídicos e históricos do seu surgimento.

A demonstração da importância das entidades de apoio, aliada ao dos instrumentos jurídicos de cooperação, podem representar passo importante na implementação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, de onde se questiona qual seria a amplitude desejada pelo constituinte derivado para esse Sistema, se ele é o instrumento pensado para o fomento estatal ao desenvolvimento econômico.

Todavia, antes de analisá-las é importante fazer uma advertência!

Tem sido preocupante a manutenção de um posicionamento jurídico normalmente preconceituoso em relação às Entidades de Apoio eminentemente privadas – Fundações

⁷⁰⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017; p. 636-637.

⁷⁰⁷ Raquel Carvalho explica essa inconveniência: “Embora tecnicamente não se vislumbre como afirmar que essas entidades de apoio são “órgãos públicos” regulares, é certo que tais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, são tradicionalmente instituídas por servidores públicos, “em nome próprio”, sob a forma de fundação, associação ou cooperativa; o objetivo é viabilizar a prestação em caráter privado dos chamados “serviços sociais não exclusivos do Estado”, sendo frequente sua vinculação com entidades da administração direta ou indireta, por meio de convênio (até o início da vigência da Lei Federal n. 13.019/2014). (...). Normatizações sobre as entidades de apoio, como a vigente no âmbito federal a partir da Lei n. 8.958/94, com acréscimos de novos preceitos, são positivas, por serem claros os perigos existentes em razão das relações jurídicas entre Institutos Federais e ICTS e fundações privadas, ainda que “sem fins lucrativos”. Por exemplo, é frequente a superposição de funções dos servidores das autarquias da União que, simultaneamente, exercem funções na entidade privada credenciada e contratada como fundação de apoio. Mesmo quando tal superposição não existe, é comum que se confunda a posição dos agentes nas diferentes pessoas (autarquia federal e entidade de apoio). Estabelecer regras a esse propósito, bem como os limites possíveis aos vínculos firmados é essencial para que se evitem ilicitudes e irregularidades.” (CARVALHO, Raquel. **As fundações de apoio: segue o desafio**. 15.05.2018. Acesso em 23.02.2023. Disponível em: <http://raquelcarvalho.com.br/2018/05/15/as-fundacoes-de-apoio-segue-o-desafio/>).

e Associações Privadas⁷⁰⁸ - que historicamente foi capitaneado na doutrina pela eminente jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁷⁰⁹, lastreado inicialmente em uma decisão do Tribunal de Contas da União publicada no Diário Oficial da União em 25.11.1992⁷¹⁰ (decisão utilizada como substrato para a elaboração da Lei n. 8.958/1994), na Decisão n. 655/2002⁷¹¹ onde o Tribunal de Contas da União fixou o seu entendimento sobre os requisitos necessários para dispensar a licitação⁷¹², tal como permitido pelo art. 24, XIII, da Lei de n. 8.666/1993⁷¹³, tendo sido também uma das decisões que fundamentou a

⁷⁰⁸ A jurista não inclui as Fundações Públicas instituídas sob o regime de direito privado e pertencentes à Administração Indireta entre suas preocupações: “não é dessas fundações que se trata agora e sim daquelas que são instituídas por particulares e colocam entre os seus objetivos o de colaborar com órgãos integrantes da Administração Pública. Elas são criadas e existem única e exclusivamente com esse objetivo”. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada**, 12. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2019; p. 389-390).

⁷⁰⁹ No volume 2 de seu Tratado de Direito Administrativo a autora repete sua visão esposada em suas outras duas obras de forma enfática: “Sobre o assunto, discorremos nos livros *Direito administrativo e Parcerias na administração pública*, no qual manifestamos o nosso entendimento no sentido de ser bastante duvidosa a legalidade da forma de atuação de muitas dessas entidades, pelo fato de se utilizarem livremente do patrimônio público e de servidores públicos, sem observância do regime jurídico imposto à Administração Pública.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MOTTA, Fabrício. **Tratado de Direito Administrativo**, Vol. 2. São Paulo: RT/ Thomson Reuters. 2019; p. RB-9.6. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/100963923/v2/page/RB-9.6>).

⁷¹⁰ *op. cit.*; p. 390-392.

⁷¹¹ *op. cit.*; p. 396.

⁷¹² Subitem 8.2 da Decisão 655/2002:

“a) são condições indispensáveis que:

a1) a instituição contratada tenha sido criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico;

a2) o objeto do contrato esteja diretamente relacionado à pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional;

b) a Fundação, enquanto contratada, deve desempenhar o papel de escritório de contratos de pesquisa, viabilizando o desenvolvimento de projetos sob encomenda, com a utilização do conhecimento e da pesquisa do corpo docente das IFES, ou de escritório de transferência de tecnologia, viabilizando a inserção, no mercado, do resultado de pesquisas e desenvolvimentos tecnológicos realizados no âmbito das Universidades;

c) o contrato deve estar diretamente vinculado a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico, desvinculado de projeto específico;

d) os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;

e) a manutenção e o desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição, a exemplo de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial.”

⁷¹³ Lei n. 8.666/1993: Art. 24. É dispensável a licitação: (...); XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos. Que será revogada pela Lei n. 14.133/2021 a partir de 30 de dezembro de 2023 (art. 193, II, da Lei n. 14.133/2021), mas que também traz a dispensa de licitação para situações idêntica no Art. 75. É dispensável a licitação: (...); XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos.

elaboração da sua Súmula n. 250⁷¹⁴, o que é extremamente salutar para o sistema jurídico quando a Corte de Contas realiza suas funções de controle estabelecendo as linhas a serem seguidas em qualquer espécie de contratação pública, aliás, esse seu papel educativo vai de encontro ao previsto atualmente no art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁷¹⁵, promovendo o aumento da segurança jurídica na aplicação das leis, tendo o TCU levado a efeito medida nesse sentido, através do Acórdão 1516/2005⁷¹⁶. A autora, além da precitada Súmula n. 250, ainda cita o Acórdão n. 2.731/2008 que determinou ao Ministério da Educação a emissão de ato normativo regulamentando a atuação das

⁷¹⁴ Súmula n. 250. A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

⁷¹⁵ Decreto-lei n. 4.657/1942, modificado pela Lei n. 13.655/2018: “Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. Parágrafo único. Os instrumentos previstos no *caput* deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

⁷¹⁶ Já no Acórdão TCU 1516/2005, o seu dispositivo fixou o seguinte:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que versam sobre auditorias realizadas junto às Instituições Federais de Ensino Superior e respectivas fundações de apoio, em que se examinam, na oportunidade, as medidas levadas a efeito pela SFC em cumprimento à Decisão 655/2002-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. determinar às Instituições Federais de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica que observem, quando das contratações por dispensa de licitação com base no art. 1º da Lei n. 8.958/1994, os seguintes quesitos:

9.1.1. a instituição contratada deve ter sido criada com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico;

9.1.2. o objeto do contrato deve estar diretamente relacionado à pesquisa, ensino, extensão ou desenvolvimento institucional;

9.1.3. a Fundação, enquanto contratada, deve desempenhar o papel de escritório de contratos de pesquisa, viabilizando o desenvolvimento de projetos sob encomenda, com a utilização do conhecimento e da pesquisa do corpo docente das IFES, ou de escritório de transferência de tecnologia, viabilizando a inserção, no mercado, do resultado de pesquisas e desenvolvimentos tecnológicos realizados no âmbito das Universidades;

9.1.4. o contrato deve estar diretamente vinculado a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte produto bem definido, não cabendo a contratação de atividades continuadas nem de objeto genérico, desvinculado de projeto específico;

9.1.5. os contratos para execução de projeto de desenvolvimento institucional devem ter produto que resulte em efetivo desenvolvimento institucional, caracterizado pela melhoria mensurável da eficácia e eficiência no desempenho da instituição beneficiada;

9.1.6. a manutenção e o desenvolvimento institucional não devem ser confundidos e, nesse sentido, não cabe a contratação para atividades de manutenção da instituição, a exemplo de serviços de limpeza, vigilância e conservação predial.

9.2. determinar ao Ministério da Educação, como entidade supervisora e vinculadora, que dê conhecimento das determinações supra às Instituições Federais de Ensino Superior, orientando-as no cumprimento dos normativos pertinentes;

9.3. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Controladoria-Geral da União, e ao Ministério da Educação, acrescentando-se, quanto a este último, o envio de cópia das fls. 137/139 dos autos;

9.4. determinar o arquivamento do presente processo, com fulcro no art. 169, IV, do Regimento Interno do TCU.

Fundações de Apoio, o que acabou sendo realizado através da Medida Provisória n. 495/2010, convertida na Lei n. 12.349/2010, que modificaram a Lei n. 8.958/1994 para ajustar às recomendações do TCU, o posteriormente o seu ato normativo regulamentador - Decreto n. 7.423/2010. Um constatação importante da autora que é importante para a discussão é a afirmação de sua parte de que elas são “a prova viva da necessidade de rever se o regime jurídico administrativo pela forma como vem sendo estabelecido no direito brasileiro”⁷¹⁷, onde as normas não levam em consideração as distinções que devem existir entre as entidades da Administração Pública, a partir daquelas “que exercem serviços públicos típicos e exclusivos do Estado e aquelas que exercem serviços públicos não exclusivos do Estado (serviços públicos impróprios) ou mesmo atividades de natureza privada”.⁷¹⁸

Em outro relato da autora⁷¹⁹, ocorrido em um debate que na prática se questionou a necessidade da existência das Fundações de Apoio, após advertir que a sua instituição por meios exclusivamente privados não pode ser considerada ilegal, a jurista em seguida adverte que o que pode ser ilegal é a forma como elas funcionam. A partir de então, a jurista passa a expressar sua experiência (negativa) com as Fundações de Apoio da USP, no qual menciona que “as fundações se utilizam livremente do patrimônio público e de servidores públicos, confundindo-se os locais de trabalho, a sede, o horário de trabalho”, e complementa dizendo que “algumas Fundações a gente não consegue localizar em que sala da USP estão instaladas” e que “os servidores e os docentes prestam serviços para a fundação no mesmo horário em que estariam prestando serviços para a Universidade (...) recebem na Universidade e recebem da Fundação”. Questiona a validade da “Universidade possa delegar a uma entidade privada a gestão de recursos públicos” a não ser através de um convênio específico para o desenvolvimento de um determinado projeto onde se discipline a gestão dos recursos. Considera ainda irregular “a Fundação prestar serviços privados cobrando utilizando a sigla USP”. Ainda aponta que “considera ilegal o ente atuar como intermediário na contratação de pessoal para a USP. (...). Não sei se na USP isso acontece, mas a fundação acaba servindo como intermediária para contratação de pessoal que trabalha dentro da Universidade”.

⁷¹⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada**, 12. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2019; p. 395.

⁷¹⁸ *op. cit.*; p. 395.

⁷¹⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O Ensino Público e as Fundações de Apoio. In: **ADUSP. Universidade Pública e Fundações Privadas: Aspectos Conceituais, Éticos e Jurídicos**. São Paulo: ADUSP. 2004; p. 26-32.

Na sequência, a jurista resolve apontar os requisitos para garantir a legalidade e a moralidade da atuação das fundações de apoio junto à Universidade. Aqui é possível entender que ela dá um passo importante para a discussão: apontar os erros e propor adequações. Segundo ela, seriam os seguintes: (i) atuação condicionada à celebração de um convênio com a Universidade, observando as normas autorregulatórias exigíveis pela própria Universidade; (ii) regulação da cessão do espaço público da Universidade, inclusive demonstrando que o seu uso “é compatível e conciliável com as finalidades da Universidade” e que esse uso seja devidamente remunerado; (iii) remuneração por parte das fundações de apoio pelo uso dos equipamentos públicos (laboratórios, salas de aula, a água, energia elétrica); (iv) compatibilização do horário de trabalho dos servidores (docentes e técnicos-administrativos), não permitindo a sua interposição; (v) não haver coincidência entre os dirigentes dos órgãos de administração da Universidade e os dirigentes da entidade de apoio, evitando colidência de interesses; (vi) transparência com relação aos vínculos com a Universidade e também com os projetos envolvido em conjunto, divulgando os convênios estabelecidos para essas ações, bem como os recursos arrecadados; (vi) contabilização e incorporação patrimonial dos bens e recursos repassados pela entidade de apoio à Universidade. Por fim, a jurista advertiu ao final:

Temos entidades privadas auferindo lucro às custas do patrimônio público. Não estou preconizando o fim das fundações nem o fim das relações com a fundação. O que estou defendendo é uma disciplina adequada para que elas possam agir licitamente, sem causar dano ao patrimônio público sem experimentarem um enriquecimento ilícito às custas do patrimônio público.⁷²⁰

O posicionamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, talvez advenha de sua experiência como Procuradora da Universidade de São Paulo, onde ao analisar a relação existente entre a Universidade e essas entidades de apoio tenha extraído um *juízo simbólico*⁷²¹ não positivo sobre a atuação delas.

⁷²⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O Ensino Público e as Fundações de Apoio. In: ADUSP. **Universidade Pública e Fundações Privadas: Aspectos Conceituais, Éticos e Jurídicos**. São Paulo: ADUSP. 2004; p. 32.

⁷²¹ Sobre a formação de um Juízo Simbólico: “Novamente citando Duhem (1993, p. 222-223), o que é, então, uma experiência da física? ... é a constatação de um conjunto de fatos, seguida da tradução desses fatos em um juízo simbólico, por meio de regras emprestadas das teorias físicas... e o que o físico ... enuncia como o resultado de uma experiência, não é o relato dos fatos constatados: é interpretação desses fatos, é sua transposição para o mundo abstrato, simbólico, criado pelas teorias que ele considera como estabelecidas.” (DUHEM, Pierre. **La théorie physique. Son objet – Sa structure**, 2. ed. Paris: Vrin, 1993. *Apud* KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. Petrópolis: Vozes. 2011; p. 95). Ou ainda: “O que se passa com os nossos juízos é análogo ao que se passa com as nossas representações, em vez de juízos próprios temos juízos simbólicos, mas que estes o são, disso não nos damos nós conta. (...). Mecanicamente vamos ao longo da cadeia, ligamos e eliminamos elementos, como o exige o modelo, e obtemos assim um juízo simbólico (uma proposição), que nos serve de sinal de uma verdade. (...). De novo pomos a questão quanto à legitimidade lógica destes métodos simbólicos. Que são simbólicos, nem sequer o notamos. Seguimo-los sem reflexão, e não na base

Sabendo que a jurista é certamente uma das três vozes mais ouvidas pela comunidade jurídica do país em temas que envolvem o Direito Administrativo, ao apresentar um capítulo específico em uma de suas clássicas obras, intitulado “Da Utilização Indevida da Parceria com o Setor Privado como forma de fugir ao Regime Publicístico”⁷²², passa-se a ideia de que pretende suspender o último volume de oxigênio que as Entidades de Apoio têm se utilizado para respirar. Infelizmente, é de se admitir que seu posicionamento nessa obra, sem realização do contraponto que ela memo fez no seu debate⁷²³, e que por ser para um público específico possui muito menos abrangência, não contribui para melhoria no sistema, mas sim, apenas para o seu sufocamento.

Embora possa ser admitido que este posicionamento adveio de um *juízo simbólico*, sem apresentação de dados quantitativos e qualitativos da atuação das Entidades de Apoio, e não apontando soluções para atuação saldável dessas instituições, de forma a que elas se adequem aos parâmetros morais e éticos por ela aventados, é de se crer que o grau de influência negativa que esse tipo de posicionamento tem o condão de produzir no móvel de todos os aplicadores do Direito Administrativo é notável, merecendo críticas essa análise de uma das maiores juristas vivas de nosso país.

Floriano de Azevedo Marques Neto, provavelmente preocupado com esse posicionamento, no âmbito do mesmo debate⁷²⁴, realizou um contraponto:

Não tenho uma posição antipática ou avessa às fundações de apoio. Tenho, pela minha experiência, impressão de que isso é mais um problema de como elas se relacionam com a universidade do que de criticar sua própria existência. Porém como tudo que se envolve com o Estado, essas entidades têm que se submeter a um controle, até preventiva. Esse controle pode ser feito pelos órgãos internos da universidade e pelo Tribunal de Contas e, episodicamente, pelo Ministério Público, para saber se as finalidades que justificam as fundações de apoio estão ou não sendo atendidas.⁷²⁵

O administrativista continua com diversas ponderações durante sua análise, chegando a dizer que os participantes desse debate estariam correndo o risco de perder

de uma indução anterior ou de qualquer outra reflexão legitimadora. Não são métodos lógicos precisos (kunstgerechte), mas antes processos mecânicos naturais. A nossa pergunta é outra: Em que se fundamenta o valor de verdade dos resultados destes mecanismos naturais?” (HUSSEL, Edmund. **Da Lógica dos Sinais (Semiótica)** - Tradução de António Fidalgo. Universidade da Beira Interior, pp. 340-373. Acessado em 30.01.2023. Disponível em: <https://www.bocc.ubi.pt/pag/fidalgo-husserl-semiotik.pdf>)

⁷²² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada**, 12. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2019; p. 390-409.

⁷²³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O Ensino Público e as Fundações de Apoio. In: ADUSP. **Universidade Pública e Fundações Privadas: Aspectos Conceituais, Éticos e Jurídicos**. São Paulo: ADUSP. 2004; p. 26-32.

⁷²⁴ MARQUES NETO, Florianio de Azevedo. Controle e Fiscalização. In: ADUSP. **Universidade Pública e Fundações Privadas: Aspectos Conceituais, Éticos e Jurídicos**. São Paulo: ADUSP. 2004; p. 97-124.

⁷²⁵ MARQUES NETO, Florianio de Azevedo. Controle e Fiscalização. In: ADUSP. **Universidade Pública e Fundações Privadas: Aspectos Conceituais, Éticos e Jurídicos**. São Paulo: ADUSP. 2004; p. 105.

uma oportunidade de discutir melhores alternativas, já que todos teriam “convicções empedernidas em torno do assunto”⁷²⁶. Ele comenta que “o problema não é a existência das fundações de apoio, mas é como a universidade trata a atividade das fundações”⁷²⁷. Posteriormente aponta o benefício que elas trazem: “por existirem fundações de apoio, você permite, por exemplo (...) que você tenha o ingresso de recursos para a universidade pública”⁷²⁸, podendo estar se perdendo mais uma oportunidade⁷²⁹. O jurista conclui que é necessário regular essa atividade e não estabelecer uma “oposição essencial, axiológica, a priori, da existência ou não”⁷³⁰. E que sempre haverá possibilidades de haver distorções, mas que como o manejador do direito é de se crer “que a lei, a norma, as regras de controle são suficientes para tornar as coisas mais próximas do interesse público”⁷³¹.

Francisco de Assis Alves também comenta o importante papel dessas entidades, considerando sua importância para desenvolvimento de parcerias entre as Universidades e os vários segmentos da sociedade, com o benefício de se verificar que as ideias desenvolvidas na Universidade, possam se transformar em projetos, produtos, ações e serviços para a comunidade⁷³².

Alice Maria Gonzalez Borges⁷³³, admite que elas, em suas palavras, “têm inegavelmente desempenhado notável atividade cultural para a revitalização das instituições de ensino que apoiam.”, anotando ainda que elas possuem “pessoal próprio

⁷²⁶ *op. cit.*; p. 124.

⁷²⁷ *op. cit.*; p. 113.

⁷²⁸ *op. cit.*; p. 115.

⁷²⁹ “Não se pode desprezar a oportunidade de reverter para a universidade, que tem problema de caixa, que tem comprometimento orçamentário, e não adianta a gente sair dizendo que tem que ter mais recursos públicos, porque nós somos os mesmos que, quando temos que pagar o imposto majorado, vamos para o judiciário brigar. Nós aqui, professores de universidade, ganhamos pouco, mas estamos nos 5% que ganham mais da sociedade. Não tem mais de onde tirar recursos para poder ampliar o financiamento público, então, que se tinha uma parte desse recurso de quem tem margem, de quem tem capacidade para financiar atividades que podem viabilizar outras finalidades da universidade” (*op. cit.*; p. 124).

⁷³⁰ *op. cit.*; p. 116.

⁷³¹ *op. cit.*; p. 116.

⁷³² “É por meio destas fundações, que tem sido possível desenvolvimento de boas parcerias entre universidades e os vários segmentos da sociedade. Essas parcerias, comprovadamente tem gerado ótimo retorno à população que mantém essas instituições de ensino. Há, por assim dizer, prestação direta de serviços à comunidade: suporte à pesquisa, à investigação científica e divulgação de seus resultados; concessão de bolsas de estudos e de prêmios; manutenção de bibliotecas e laboratórios; incentivo ao desenvolvimento cultural e tecnológico. (...). As fundações de apoio são hoje reconhecidas como aquelas entidades cuja atuação serve de base para que as ideias desenvolvidas na universidade, possam se transformar em projetos com resultados imediatos produtivos, levando a universidade além da sua função primordial, que, em uma palavra é a produção de conhecimentos e inteligências. (...). É através dessas chamadas fundações de apoio que os projetos de pesquisas concebidos no âmbito da universidade transformam-se em ações e serviços em benefício da comunidade.” (ALVES, Francisco de Assis. **Fundações, Organizações Sociais, Agências Executivas: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e demais modalidades de prestação de serviços públicos**. São Paulo: LTr. 2000; p. 65-67).

⁷³³ BORGES, Alice Maria Gonzalez. **Temas do Direito Administrativo Atual: Estudos e Pareceres**. Belo Horizonte: Fórum. 2004; p. 132-140.

(não pertencente ao serviço público) e dispõem de recursos próprios”, revestindo se elas “de aspectos altamente positivos”, servindo “para manter vivas, culturalmente, as Universidades ameaçadas por uma estrutura administrativa absolutamente inadequada às suas finalidades”, e que, atualmente devidamente aperfeiçoadas por uma legislação específica, “pode-se dizer que se trata de uma realidade vitoriosa em todo o País”, concluindo que “o perfil de tais instituições se enquadra melhor na forma e nas necessidades de atuação levar setores vitais da administração ligadas a ensino, pesquisa, tecnologia e demais que se abriguem na previsão do citado art. 218 da Constituição da República.”

Outra pesquisadora, Jaqueline Priscila da Silva Souza D'Agostino⁷³⁴, em sua análise sobre as relações pactuais entre Instituições de Ensino Superior e fundações de apoio, conclui que posteriormente às regulamentações que as disciplinaram, houve uma opção pela utilização do modelo contratual ao invés do estabelecimento de convênios para reger os ajustes entre essas instituições, onde ela afirma que o “contrato é legalmente mais flexível e coincide com o motivo pelo qual as entidades de apoio foram criadas, oferecer flexibilidade”⁷³⁵. Aponta ainda a importância da atuação do TCU para a melhoria do arcabouço jurídico-regulatório dessas relações, impondo inclusive uma maior prestação de contas em relação aos recursos públicos envolvidos nesses ajustes. Apontou ainda que ao normatizar sobre a questão atendendo às determinações do TCU (Acórdão n. 2.731/2008), foi atribuído ao órgão superior colegiado da ICT a responsabilidade por normatizar internamente as relações, o que tem que ser desenvolvido por elas para efetiva prestação de contas desses contratos específicos, o que pode “facilitar a atuação de órgãos de controle interno e externo, na limitação e redução de desvios e o cometimento de ilegalidades com recursos públicos”⁷³⁶.

Dentro dessa perspectiva, por força da expressa previsão do art. 6º do Decreto n. 7.423/2010⁷³⁷, é possível perceber o início de regulamentações aprovadas pelos

⁷³⁴ D'AGOSTINO, Jaqueline Priscila da Silva Souza. Controvérsias regulatórias nas relações contratuais entre Instituições de Ensino Superior e fundações de apoio. In: **Revista Digital De Direito Administrativo**, vol. 5, n. 2, 2018, p. 180-205. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v5i2p180-205>. Acesso em: 10.6.2023.

⁷³⁵ *op. cit.*

⁷³⁶ D'AGOSTINO, Jaqueline Priscila da Silva Souza. Controvérsias regulatórias nas relações contratuais entre Instituições de Ensino Superior e fundações de apoio. In: **Revista Digital De Direito Administrativo**, vol. 5, n. 2, 2018, p. 197. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v5i2p180-205>. Acesso em: 10.6.2023.

⁷³⁷ Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei n. 8.958, de 1994, e neste Decreto.

Conselhos Universitários das Universidades Federais, já se adequando ao disposto na Lei n. 8.958/1994, na Lei n. 10.973/2004, com a reforma introduzida pela Lei n. 13.243/2016, e as regulamentações das duas normas, respectivamente o Decreto n. 7.423/2010 e Decreto n. 9.283/2018. Exemplo disso é a Universidade Federal de Goiás, que disciplinou o seu relacionamento com suas Fundações de Apoio através da Resolução CONSUNI n. 42/2020⁷³⁸. As Universidades Estaduais também têm caminhado, especificamente em relação à atuação no âmbito da ciência, tecnologia e inovação, pode-se observar que se percebeu um esforço da Universidade de São Paulo em regulamentar a atuação das Fundações de Apoio através da Portaria GR n.7.382, de 07 de maio de 2019⁷³⁹, disciplinando a utilização dos bens e serviços da USP pelas Fundações de Apoio especificamente no prazo necessário à elaboração e execução do projeto convencionado, podendo a USP exigir remuneração para tanto (art. 4º); restrições à utilização e contratações realizadas pelas Fundações de Apoio com recursos captados em nome das Universidade (art. 5º); melhoria do processo de prestação de contas, exigindo conta bancária específica e prestação anual de contas (art. 6º e 7º).

A regulamentação no âmbito das Universidades das relações travadas com as Fundações de Apoio, somada ao Controle Interno realizado nos ajustes pactuados entre elas, e ao final, o Controle Externo realizado pelo Tribunal de Contas, é o caminho a ser tomado. Mais que isso, a proposta de um Departamento no Ministério da Educação e ou no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação de Fundações que funcione como órgão regulador das atividades por elas exercidas, aferindo a qualidade, legalidade, eficiência da colaboração prestada às Universidades, é algo possível de se realizar, já que recentemente através do Decreto n. 11.493, de 17 de abril de 2023, que aprovou o Regimento com a nova Estrutura do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, foi atribuída no seu inciso IX do art. 13, à Secretaria de Políticas e Programas Estratégicos, a competência para assessorar o Ministro de Estado na articulação das ações de governo com as fundações de apoio, a Instituições Federais de Ensino Superior e demais Instituições, Científicas, Tecnológicas e de Inovação, relativas a todas as competências

⁷³⁸ RODRIGUES, Aline. **Relações com as Fundações de Apoio**. Disponível em: <https://proad.ufg.br/p/17466-relacao-com-as-fundacoes-de-apoio>. Acessado em 05.06.2023. A citada Resolução se encontra Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/692/o/RESOLU%C3%87%C3%83O_N%C2%BA_042-2020.pdf. Acessado em 05.06.2023.

⁷³⁹ Disponível em: <https://leginf.usp.br/?portaria=portaria-gr-no-7382-de-07-de-maio-de-2019>.

previstas no Decreto n. 7.423, de 31 de dezembro de 2010 que regulamenta a Lei Federal das Fundações de Apoio.

5.3.4.1 Fundações de Apoio

As Fundações de Apoio desempenham um papel crucial na promoção da ciência, tecnologia e inovação em diversos aspectos. Elas oferecem recursos financeiros, programas de financiamento e bolsas de pesquisa para apoiar projetos e iniciativas científicas e tecnológicas. Além disso, essas fundações podem atuar como intermediárias entre setores públicos e privados, facilitando parcerias e colaborações estratégicas. Agregue-se ainda, que elas auxiliam na identificação e no financiamento de pesquisas promissoras; avaliam propostas de projetos, levando em consideração a relevância científica, o potencial de inovação e o impacto socioeconômico; oferecem programas de capacitação e treinamento para cientistas, tecnólogos e inovadores, visando aprimorar suas habilidades e conhecimentos. Essas iniciativas contribuem para o desenvolvimento de talentos e a formação de uma força de trabalho altamente qualificada.

Dada à sua importância para o Sistema Nacional de Inovação, em apertada síntese, é necessário apresentar como se estruturam as Fundações de Apoio que colaboram com as Universidades no seu desenvolvimento institucional de forma ampla, mas principalmente no que atine aos projetos que envolvam ciência, tecnologia e inovação, das quais a Universidade participe.

Essas Instituições encontram-se positivadas no direito brasileiro em nível federal pela Lei n. 8.958 de 20 de dezembro de 1994, e em diversas leis no âmbito dos Estados, tal como acontece no Estado de São Paulo, que faz remissão a elas na Lei Complementar Estadual n. 1.049/2008, especificamente no seu art. 9º, §2º⁷⁴⁰, enquanto o Decreto Estadual n. 62.817/2017, em diversos comandos normativos regulamenta a extensão e os

⁷⁴⁰ Artigo 9º - As ICTESPs, na elaboração e execução dos seus orçamentos, adotarão as medidas cabíveis em relação à administração e gestão de sua política de inovação tecnológica de modo a permitir o recebimento de receitas e o pagamento de despesas decorrentes de suas obrigações, inclusive as despesas para a proteção da propriedade intelectual e os pagamentos devidos aos criadores e eventuais colaboradores, ouvido o Núcleo de Inovação Tecnológica.

§1º - Os recursos financeiros de que trata o "caput" deste artigo, percebidos pelas ICTESPs, constituem receita própria e deverão ser aplicados, exclusivamente, em objetivos institucionais de pesquisa, desenvolvimento e inovação tecnológica.

§2º - Os acordos firmados pelas ICTESPs ou suas instituições de apoio com as agências de fomento poderão prever recursos para cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução desses acordos, observados os critérios do regulamento desta lei complementar.

requisitos para sua atuação, inclusive a forma de se conquistar essa insígnia (“fundação de apoio”), que ocorrerá através do seu credenciamento.

Nos termos do inciso VI do artigo 2º da Lei Federal n. 10.973/2004, Fundações de Apoio são as constituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão, projetos de desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e projetos de estímulo à inovação de interesses das ICTs, devendo estar registradas e credenciadas no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, tal como pontuam Carlos Ari Sundfeld, Jacintho Arruda Câmara e Vera Monteiro, exigindo o credenciamento nas duas esferas federativas para usufruírem dos benefícios da Lei de Inovação⁷⁴¹.

Adverte-se, desde já, que a atribuição da insígnia “de apoio” às fundações previamente a serem constituídas, não tem o condão de promovê-las a uma nova categoria de fundações. O credenciamento no órgão público competente é a que qualifica como “Fundação de Apoio”, podendo ser ele em âmbito estadual e/ou federal⁷⁴². Portanto, o *nomem iuris* “Fundação de Apoio”, muitas vezes a elas atribuídas, nada diz em relação à sua natureza jurídica, mas representa mero credenciamento para atribuir-lhe prerrogativas perante a Administração.

Sem embargo, parte-se da premissa de que para que se possa receber o rótulo de “fundação de apoio”, após o devido processo de credenciamento federal⁷⁴³ e/ou estadual⁷⁴⁴, a fundação deve ser categorizada ou como Fundação Pública instituída pelo

⁷⁴¹ “(...) para uma fundação de apoio ter o direito de empregar os mecanismos de incentivo previstos na Lei de Inovação, deve atender à definição e aos requisitos previstos em seu art. 2º, inc. VII, isto é, deve ser registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, nos termos da Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994. (...) Voltando ao exemplo da fundação de apoio, é lícito a um Estado determinar que as fundações de apoio criadas no âmbito de sua esfera sejam credenciadas a certa secretaria estadual. Cada ente federativo tem autonomia para estabelecer suas regras próprias para admitir fundações de apoio ou para gerir suas instituições e seu patrimônio. Contudo, para que os incentivos previstos na Lei de Inovação lhe sejam aplicáveis, a fundação estadual teria de, por força do disposto no art. 2º, inc. VII, também ser credenciada e registrada no Ministério de Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.” (SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda; MONTEIRO, Vera. Questões de direito público na Lei da Inovação. In: **Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos**, Curitiba: Zênite, n. 283, set. 2017; p. 871-872.).

⁷⁴² “Voltando ao exemplo da fundação de apoio, é lícito a um Estado determinar que as fundações de apoio criadas no âmbito de sua esfera sejam credenciadas a certa secretaria estadual. Cada ente federativo tem autonomia para estabelecer suas regras próprias para admitir fundações de apoio ou para gerir suas instituições e seu patrimônio.” (*op. cit.*; p. 872).

⁷⁴³ A Lei Federal n. 8.958/1994, com suas alterações posteriores, prevê no seu art. 2º, inciso III a necessidade de “*prévio credenciamento no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, renovável a cada 5 (cinco) anos*” para que seja considerada uma Fundação de Apoio.

⁷⁴⁴ Em São Paulo o Decreto Estadual n. 62.817/2017, que regulamenta a Lei Federal n. 10.973/2004, no tocante a normas gerais aplicáveis ao Estado, assim como a Lei Complementar Estadual n. 1.049/2008, e

Poder Público com regime jurídico de direito privado, ou ser eminentemente uma Fundação Privada, instituídas por pessoas físicas e/ou jurídicas privadas, e mesmo neste último caso, se forem mantidas pelo Poder Público, implicará em um regime jurídico semelhante ao das instituídas pelo Poder Público com regime jurídico de direito privado⁷⁴⁵.

As Fundações instituídas pelo Poder Público sob o regime de direito privado decorreram da necessidade de uma busca por maior eficiência na prestação do serviço público, onde se considerou a necessidade de se utilizar da agilidade que as pessoas jurídicas de direito privado possuem, associando a elas recursos públicos para que pudesse atender aos fins de interesse público identificados, do qual se resultavam serviços públicos a serem atendidos. Celso Antônio Bandeira de Mello, ao tratar das novas formas de Ação do Estado lá nos idos dos anos de 1970/1980, apontou esse cenário:

começam a proliferar certas ‘fundações’ instituídas pelo Poder Público, das quais, diga-se de passagem, nem todas têm a mesma natureza: sendo fundações governamentais, podem ser públicas ou privadas. As primeiras são autarquias, simplesmente – ainda que boa parte da doutrina brasileira não tenha se apercebido disto – outras respondem, efetivamente, a um processo novo de prestação de serviços.⁷⁴⁶

O Estado, então, institui Fundações tanto sob o regime exclusivo de direito público - que nada mais são que autarquias fundacionais – e Fundações ditas públicas, mas instituídas sob o regime de direito privado ou autorizadas a sua instituição por lei, ambas integrantes da Administração Indireta⁷⁴⁷, nesse último caso, tal como Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, mesmo atuantes notavelmente com uma grande carga do regime de direito privado o são.

Nesse contexto, Adilson Abreu Dallari, interpretando a Constituição de 1988, com o objetivo de verificar o seu enquadramento âmbito da Administração Indireta, revela que “as fundações criadas ou mantidas pelo Poder Público integram a administração indireta”

dispõe sobre outras medidas em matéria da política estadual de ciência, tecnologia e inovação, estabelece nos artigos 19 a 23 fixa o processo de Credenciamento das Fundações de Apoio.

⁷⁴⁵ Em nível federal, a Lei n. 8.958/1994, com suas alterações posteriores, prevê no seu art. 2º os requisitos para ser considerada uma Fundação de Apoio.

⁷⁴⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de Serviço Público e Administração Indireta**, 2. Ed.(3ª Tiragem). São Paulo: RT. 1987; p. 88.

⁷⁴⁷ Odete Medauar sintetiza: “As locuções “fundação de direito público” e “fundação de direito privado” aparecem com frequência. Na verdade, as fundações criadas pelo poder público ou são qualificadas como pessoas jurídicas de direito privado (a maioria) ou como pessoas jurídicas de direito público. O ordenamento pode atribuir tanto a personalidade jurídica privada como a personalidade jurídica pública. Mesmo dotada da natureza de pessoa jurídica privada, se for criada pelo poder público e integrar a Administração Indireta, norteia-se por grande carga de normas de direito público. Por isso, o uso daquelas locuções gera confusão e não corresponde à realidade.” (MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**, 16. Ed. São Paulo: RT. 2012; p. 90-91).

⁷⁴⁸, e que elas são instituídas por lei, neste caso constituindo-se em Fundação Pública, ou autorizadas a sua instituição, constituindo-se em Fundação Pública instituída sob o regime de direito privado, mas que autor entende que deva ser denominada de “Fundação Privada”, justificando seu posicionamento no fato de que “o Registro Civil de Pessoas Jurídicas não tem o condão de criar pessoas públicas.”⁷⁴⁹

Essas definições evoluíram. Sérgio de Andréa Ferreira, partindo de um conceito de fundação-organização - relacionado à estrutura organizacional e à sua figuração como ente da Administração Indireta – e fundação-patrimônio – inerente ao patrimônio personificado - aponta importante distinção para enquadramento das Fundações, onde

Nesse quadro, temos: (a) a *fundação-patrimônio*, *pessoa jurídica de direito privado*, ‘é’ - e não apenas, ‘tem’ – um *patrimônio*; *dotado pelo instituidor*, que dele se desvincula, e que é *personalizado*, sendo gerido por administradores, que ocupam postos em uma *organização* para esse fim estruturada; (b) a *fundação-organização* é uma *estrutura personalizada*, ocupada e vivificada pelos *administradores*, por meio do exercício das *atribuições dos órgãos institucionais*; sendo, como *pessoa* que é, titular de um *patrimônio*; e podendo ser *pessoa jurídica de direito privado pública*, e será *fundação pública*; ou *pública*, e será *autarquia*.⁷⁵⁰

Cabe ressaltar que, nos termos da Constituição Federal (art. 37, XIX da CF), somente por meio de Lei Complementar, é que se poderá definir o âmbito de atuação das fundações pertencentes à Administração Indireta, ou seja, das Fundações Estatais (de Direito Público e de Direito Privado instituídas pelo Poder Público).

Quanto às Fundações Privadas, criadas por pessoas físicas ou jurídicas privadas e regidas exclusivamente pelo Código Civil, estas já tiveram o seu âmbito de atuação definido no parágrafo único do art. 62 do Código Civil, só podendo ser instituídas para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. Essa regra do Código Civil não se aplica às Fundações Estatais pelo fato de que somente por Lei Complementar, nos termos do art. 37, XIX, da Constituição Federal, é que poderão ser condicionadas as áreas de atuação das Fundações pertencentes à Administração Indireta. Nesse sentido, Almiro do Couto e Silva, Carlos Ari Sunfeld, Floriano de Azevedo Marques Neto, Paulo Eduardo Garrido Modesto, Maria Coeli Simões Pires, Sergio de Andréa Ferreira e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, concluíram no documento final que subsidiava a proposta por eles

⁷⁴⁸ DALLARI, Adilson Abreu. **Fundações Privadas Instituídas pelo Poder Público**. In: Revista de Direito Público, n. 96, out./dez. de 1990. São Paulo: RT; p. 58. Também: DALLARI, Adilson Abreu. **Regime Constitucional dos Servidores Públicos**, 2. ed. São Paulo: RT. 1990; p. 44.

⁷⁴⁹ DALLARI, Adilson Abreu. **Fundações Privadas Instituídas pelo Poder Público**. In: Revista de Direito Público, n. 96, out./dez. de 1990. São Paulo: RT; p. 58. Também: DALLARI, Adilson Abreu. **Regime Constitucional dos Servidores Públicos**, 2. ed. São Paulo: RT. 1990; p. 44.

⁷⁵⁰ FERREIRA, Sergio de Andréa. In: **As Fundações Estatais e as Fundações com Participação Estatal**. MODESTO, Paulo (Org.). *Nova Organização Administrativa Brasileira*. Belo Horizonte: Fórum. 2010; p. 76.

elaborada de uma nova estrutura orgânica para o funcionamento da Administração Pública Federal e das suas relações com entes de colaboração.⁷⁵¹

As Fundações de Direito Privado que não forem instituídas pelo Poder Público, já estão reguladas pelos dispositivos do Código Civil Brasileiro, em seus artigos 62 a 69, e da Lei n. 6.515/1973, que exige o registro de sua escritura e respectivo Estatuto Social junto ao Cartório de Registro de Títulos e Documentos.

De outro lado, as Fundações de Direito Privado Instituídas pelo Poder Público possuem posição semelhante ao das Estatais, ou seja, mesmo sob regime privatístico determinado pelo Estado, elas não se regerão amplamente pelo regime de Direito Privado, visto que não há como as desvencilhar de alguns aspectos do regime publicístico⁷⁵², cabendo ao estatuto de sua criação ou autorização para criação, fixar o seu regime⁷⁵³.

⁷⁵¹ “Apenas com relação às fundações estatais não houve definição baseada no âmbito de atuação, tendo em vista que o artigo 37, XIX, da Constituição Federal exige lei complementar para essa definição, certamente com o intuito de afastar, com relação às mesmas, a norma do artigo 62, parágrafo único, do Código Civil, que limitou a instituição de fundações àquelas que tenham fins religiosos, morais, culturais ou de assistência. O constituinte deixou para a lei complementar a tarefa de definir os fins que podem justificar a instituição de fundação pelo poder público e que não podem sofrer as mesmas limitações impostas pelo Código Civil ao particular”. (SILVA, Almiro do Couto e; SUNDFELD, Carlos Ari; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; MODESTO, Paulo Eduardo Garrido; PIRES, Maria Coeli Simões; FERREIRA, Sergio de Andréa; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Comissão de Juristas constituída pela Portaria n. 426, de 6 de dezembro de 2007, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Resultado Final**. Acesso em 30.8.2022. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/comissao_jur/arquivos/090729_sege_s_Arq_leiOrganica.pdf>.).

⁷⁵² Nos dizeres de Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “Mesmo quando o Estado institui fundação com personalidade jurídica privada, ela nunca se sujeita inteiramente a esse ramo do direito. (...). Na fundação (privada), o instituidor, por um ato de liberalidade, destaca bens do seu patrimônio pessoal, desviando-os de um objetivo de interesse privado, para destiná-los a um fim de interesse alheio. No âmbito da Administração Pública, a situação é diversa, ainda que a lei determine que a fundação se rege pelo Código Civil, como ocorre no Estado de São Paulo (art. 22 do Decreto-lei Complementar n. 7, de 6-11-69). Em primeiro lugar, o Poder Público, ao instituir fundação, seja qual for o regime jurídico, dificilmente pratica simples ato de liberalidade para destacar bens de seu patrimônio e destiná-los a fins alheios que não sejam de interesse do próprio Estado. Este, ao instituir fundação, utiliza tal espécie de entidade para atingir determinado fim de interesse público; serve-se da fundação para descentralizar a execução de uma atividade que lhe compete, da mesma forma que o faz em relação às autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas, as quais confere a execução de serviços públicos. Por essa razão, a fundação governamental não adquire, em geral, vida inteiramente própria, como se fosse instituída por particular. É o interesse público que determina a sua criação; sendo variável o interesse público, o destino da fundação também pode ser mudado pelo ente que a instituiu, quer para alterar a lei que autorizou a sua criação, quer para revogá-la. Entender-se de outra forma significaria desconhecer ou desrespeitar o princípio da indisponibilidade do interesse público ao qual se vincula a Administração. Se instituisse uma entidade tendo em vista a consecução de determinado interesse coletivo, ela estaria dele dispondo na medida em que deixaria a fundação livre dos laços que a prendem à Administração Pública, necessários para determinar o cumprimento da vontade estatal.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017; p. 545-547).

⁷⁵³ O Supremo Tribunal Federal recentemente se manifestou no sentido de que “A qualificação de uma fundação instituída pelo Estado como sujeita ao regime público ou privado depende (i) do estatuto de sua criação ou autorização e (ii) das atividades por ela prestadas. As atividades de conteúdo econômico e as passíveis de delegação, quando definidas como objetos de dada fundação, ainda que essa seja instituída ou

A Constituição Federal de 1988 não ajudou na diminuição desses impasses doutrinários e jurisprudenciais. Paulo Modesto em estudo sobre as Fundações Estatais⁷⁵⁴, após apontar a confusão terminológica que a Constituição Federal destinou às Fundações de direito administrativo⁷⁵⁵ - posição também defendida por José Eduardo Sabo Paes⁷⁵⁶ -, categoricamente conclui que a totalidade da doutrina concorda que Fundação é categoria jurídica do direito civil e do administrativo, e que em qualquer um desses ramos, a “fundação é patrimônio (conjunto de bens) personalizado, afetado a uma finalidade específica e não lucrativa definida pela vontade do instituidor, submetido a controle e fiscalização pelo Poder Público”⁷⁵⁷. Todavia, alerta o autor que “cessam neste ponto as concordâncias”⁷⁵⁸. Em seguida admite a classificação doutrinária das fundações em três orientações: a monista, a monista tradicional e a dualista, demonstrando o posicionamento da doutrina e jurisprudência sobre as orientações⁷⁵⁹, para ao final adotar a posição dualista.

mantida pelo poder público, podem se submeter ao regime jurídico de direito privado. (RE 716.378, rel. min. Dias Toffoli, j. 7-8-2019, P, *Informativo* 946, Tema 545.)

⁷⁵⁴ MODESTO, Paulo. **As Fundações Estatais de Direito Privado e o debate sobre a Nova Estrutura Orgânica da Administração Pública**. In: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, junho/julho/agosto, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 14.03.2018.

⁷⁵⁵ De acordo com esse jurista, “no texto constitucional vigente, já com sucessivas emendas, no caso específico das fundações, que nos interessa aqui mais de perto, a vacilação conceitual e terminológica pode ser qualificada como dramática. São adotadas nada menos do que quatro formas de referência a fundações no texto constitucional:

- a) “fundação” (art. 37, XVII, XIX; 39, §7º; art. 40, caput; 163, II, 167, VIII; 202, §§3º e 4º, da CF e art. 8º e 61, do ADCT);
- b) “fundação pública” (art. 39, caput, original, reprimado por recente decisão do STF; art. 19, do ADCT);
- c) “fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público” (art. 71, II e III; 150, §2º; 157, I; 158, I; 165, §5º, II e III; 169, §1º, da CF e art. 18; 35, §1º, V, e 61 do ADCT);
- d) “fundações sob controle estatal”(art. 163, II, da CF e art. 8º, §5º, da ADCT)”. (MODESTO, Paulo. **As Fundações Estatais de Direito Privado e o debate sobre a Nova Estrutura Orgânica da Administração Pública**. In: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, junho/julho/agosto, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 14.11.2022.).

⁷⁵⁶ “A Constituição de 05.10.1988, não obstante referir-se às fundações de uma forma assimétrica e até confusa, reconheceu, no âmbito do Direito Constitucional, a existência da fundação pública instituída e mantida pelo Poder Público e de fundação pública instituída pelo Poder Público, mas de natureza jurídica de direito privado.” (PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: Aspectos Jurídicos, Administrativos, Contábeis, Trabalhistas e Tributários**, 9. ed.. Rio de Janeiro: Forense. 2018; p. 182).

⁷⁵⁷ MODESTO, Paulo. **As Fundações Estatais de Direito Privado e o debate sobre a Nova Estrutura Orgânica da Administração Pública**. In: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, junho/julho/agosto, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 14.11.2022.

⁷⁵⁸ MODESTO, Paulo. **As Fundações Estatais de Direito Privado e o debate sobre a Nova Estrutura Orgânica da Administração Pública**. In: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, junho/julho/agosto, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 14.11.2022.

⁷⁵⁹ “a) Para a primeira, monista, toda fundação instituída e mantida pelo Poder Público é fundação de direito público, é autarquia ou fundação autárquica, apenas com a peculiaridade da criação ser realizada ou

Em São Paulo, a Constituição Estadual em 8 (oito) oportunidades se refere à “*Administração Pública Fundacional*”⁷⁶⁰, e em 21 (vinte e uma) oportunidades se refere às “*fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público*”⁷⁶¹. Portanto, inexoravelmente, incorpora ao gênero Fundação Pública (Administração Pública Fundacional) que possui como *espécies* as Fundações instituídas pelo Poder Público sob o regime de direito privado, e as Fundações Públicas *Stricto Sensu*.

Deixando subentendido o constituinte estadual paulistano, ao utilizar a conjunção coordenativa que designa alternatividade – “ou”, de forma diversa de como foi utilizada pelos constituintes federais, que optaram pela conjunção coordenativa aditiva – “e”⁷⁶², que as Fundações mantidas pelo poder público também se submeterão aos ditames aplicáveis às Fundações instituídas pelo Poder Público, tomando como pressuposto que a manutenção de Fundação Privada com verbas oriundas do Poder Público, torna ela passível de ter tratamento assemelhado ao que se atribui às Fundações instituídas.

De qualquer forma, a recepção constitucional da divisão bipartida de Fundações Públicas foi a regra tanto em nível federal, quanto estadual, trazendo-as para o seio da Administração Pública Indireta, e submetendo-as ao seu regime, com exceção das hipóteses que ela mesma excepciona, acabando por implicitamente situar as Fundações Privadas como alheias ao regime jurídico publicístico, ao não impor esse regime a elas, com exceção é claro das situações em que elas sejam mantidas pelo Poder Público.

O Gráfico abaixo melhor explica a categorização das Fundações no direito brasileiro:

autorizada por lei e área delimitada por lei complementar (Celso Antônio Bandeira de Mello após a Constituição Federal de 1988, Lucas Rocha Furtado, Lúcia Valle Figueiredo);

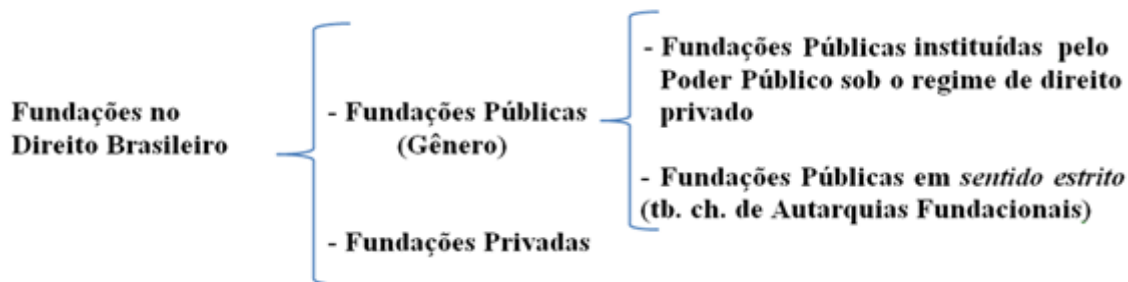
b) Para a segunda, monista também, tradicional e quase desaparecida após 1984, com a decisão no STF no RE 101.126-RJ, Rel. Moreira Alves, é impróprio falar-se em fundação de direito público, pois toda fundação é forma civil, isto é, de direito privado (Manoel Franco Sobrinho, Seabra Fagundes, Hely Lopes Meirelles antes da Constituição de 1988);

c) Para a terceira, dualista, o texto constitucional vigente refere a dois tipos de fundação, como explicitou a nova redação do art. 37, XIX, sendo possível falar-se tanto em fundações de direito público, autênticas autarquias, como em fundações de direito privado, desde que a denominação tenha coerência com a finalidade e as competências efetivamente realizadas. (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Diogenes Gasparini, Alice Gonzalez Borges)”. (*op. cit.*).

⁷⁶⁰ *Ex vi*: Art. 19, incisos XIV e XVI; art. 111; art. 111-A; art. 115, inciso XII; art. 222; art. 272; e art. 27 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias.

⁷⁶¹ *Ex vi*: art. 13, § 1º, item 3; art. 32; art. 33, incisos II e III; art. 47, XII; art. 101; art. 115, incisos XXIII, XXIV, XXVII e o seu § 5º; art. 117, parágrafo único; art. 121; art. 123; art. 124; art. 163, § 1º; art. 169, parágrafo único; art. 174, § 4º, item 3; art. 274; art. 6º e 18 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias.

⁷⁶² Art. 71, II e III; art. 150, §2º; art. 165, §5º, I; art. 169, §1º; ADCTs artigos 18, 35, §1º, V e 64.



A exatidão desta classificação, e um comentário sobre a prática de sua instituição dentro da realidade realmente existente para as Fundações no direito público brasileiro, nos é apresentada por Fernando Borges Mânica e Fernando Menegat, valendo a reprodução:

A locução fundação pública, portanto, refere-se a entidades de natureza diversa, sendo que a sistematização das fundações no direito brasileiro envolve o reconhecimento de três espécies de fundações:

- (i) fundações privadas, instituídas pelos particulares, por meio de testamento ou escritura pública;
- (ii) fundações públicas de direito privado, instituídas pelo Poder Executivo, por meio do registro de seus atos constitutivos no registro de pessoas jurídicas;
- (iii) fundações públicas de direito público, instituídas diretamente por meio de lei.⁷⁶³

O Supremo Tribunal Federal em diversas decisões, considerou essa mesma classificação apresentada (RE n. 101.126-RJ, 24.10.1984, Rel. Min. Moreira Alves; Agravo no RE n. 219.900-1/RS, 4.6.2002, Rel. Min. Ellen Gracie), sendo bem didática a divisão trazida pelo Min. Eros Grau, que ao relatar o Acórdão de 30 de agosto de 2006 no MS n. 24.427-5/DF, explicou:

Apesar das divergências doutrinárias podem ser visualizadas no Brasil três tipos de fundações: as privadas, as públicas com regime de direito privado e as públicas propriamente ditas. Afirma que, entre as espécies citadas, a única que prescinde de lei para a sua criação é estritamente privada, sendo vedada ao Estado à criação de fundações dessa modalidade.

Dentro dessa perspectiva, adotando essa classificação dualista em relação a categorização das Fundações, tanto as constitucionalmente previstas (Fundações instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público) , quanto em relação às Fundações Cíveis, reguladas pelo direito privado, Airton Grazioli, José Eduardo Sabo Paes, Marcelo Henrique dos Santos e José Antonio de França, identificam uma divisão dicotômica onde apontam quais as subespécies já foram por eles verificadas considerando a motivação de sua criação:

1. Fundações instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público
 - 1.1 com personalidade jurídica de direito privado;

⁷⁶³ MÂNICA, Fernando Borges; MENEGAT, Fernando. **Teoria Jurídica da Privatização: Fundamentos, limites e técnicas de interação público-privada no Direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2017; p. 122.

- 1.2 com personalidade jurídica de direito público – autarquias.
- 2. Fundações de direito privado
 - 2.1 instituídas por pessoas físicas e/ou jurídicas;
 - 2.2 instituídas por empresas;
 - 2.3 instituídas por partido político;
 - 2.4 de apoio a instituições de ensino superior;
 - 2.5 de previdência privada ou complementar;
 - 2.6 Comunitárias.⁷⁶⁴

Importante ressalva deve ser feita a essa classificação elaborada pelos autores. Tanto as Fundações Comunitárias, quanto as Fundações de Apoio, podem se apresentar como Fundações de Direito Privado, mas também podem, e é até comum, se apresentarem como Fundações instituídas com personalidade de direito privado pelo Poder Público. Portanto, as Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior quando instituídas sem qualquer interferência do Poder Público apresentar-se-ão como Fundações Cíveis, mas se instituídas pelo Poder Público com o regime jurídico de direito privado⁷⁶⁵, configurar-se-ão em Fundações instituídas pelo Poder Público sob o regime de direito privado, nesse caso, a expressão “Poder Público” deve ser entendida em sentido amplo, abarcando a Administração Direta e a Indireta, inclusive as Universidades Públicas⁷⁶⁶. Sérgio de Andréa Ferreira vislumbra duas espécies de Fundações de Apoio:

- As fundações de apoio têm obedecido a duas espécies:
- (a) as que são instituídas ou constituídas por pessoas físicas (inclusive, professores e pesquisadores universitários, médicos) ou jurídicas particulares;
 - (b) as que têm sido instituídas ou constituídas pelas próprias entidades estatais, com que vão colaborar, através de convênios e contratos.⁷⁶⁷

Dentro dessa perspectiva, tem sido corrente no âmbito universitário cada vez mais a necessidade de colaboração entre as Universidades e as Fundações por elas Instituídas

⁷⁶⁴ GRAZZIOLI, Airton; PAES, José Eduardo Sabo; SANTOS, Marcelo Henrique dos; e FRANÇA, José Antonio de. **Organizações da Sociedade Civil: Associações e Fundações. Constituição, Funcionamento e Remuneração dos Dirigentes**. São Paulo: EDUC. 2017; p. 69. No mesmo sentido: PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: Aspectos Jurídicos, Administrativos, Contábeis, Trabalhistas e Tributários**, 9. ed.. Rio de Janeiro: Forense. 2018; p. 180.

⁷⁶⁵ Adilson Dallari conclui pela existência de dois tipos de fundações dotadas de personalidade jurídica de direito privado, consistente, nas “fundações privadas propriamente ditas (instituídas por particulares) e as fundações privadas instituídas pelo Poder Público, ou seja, fundações governamentais”. Essas duas modalidades de fundações podem ser credenciadas como Fundações de Apoio, nos termos da Lei Federal n. 8.954/1994. (DALLARI, Adilson Abreu. **Fundações Privadas Instituídas pelo Poder Público**. In: Revista de Direito Público, n. 96, out./dez. de 1990. São Paulo: RT; p. 54).

⁷⁶⁶ Airton Grazioli e Edson José Rafael, em excelente obra sobre as Fundações, admitem o seguinte: “Não há impedimento legal para que a própria instituição de ensino seja a instituidora. Mas sendo essa pública e, como se dever carrear patrimônio para a criação de uma fundação, muito embora a primeira vá vincular a nova entidade ao regime jurídico público, deve então seguir as mesmas regras das fundações paraestatais; (...). Nesse contexto, pensamos não haver vantagem alguma, tanto para o Poder Público, como para os particulares, com a criação de fundação de apoio por universidade ou instituição de ensino públicas, pois, nessa hipótese, a entidade criada continuará com as amarras jurídicas pertinentes aos órgãos públicos.” (GRAZZIOLI, Airton; RAFAEL, Edson José. **Fundações Privadas**, 3. ed. São Paulo: Atlas. 2013; p. 64-65.).

⁷⁶⁷ FERREIRA, Sergio de Andréa. **As fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público**. In: Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 16, n. 183, p. 71-83, mar. 2017; p. 80-81.

para os fins descritos acima, muitas delas chanceladas com a designação de “Fundações de Apoio”, entretanto, nem sempre se enquadrando legalmente nos requisitos previstos em lei para que sejam reconhecidas com essa denominação.

Em São Paulo, houve um ambiente de incentivo à instituição de Fundações no âmbito das suas Universidades Públicas, seja estimulando os próprios docentes e ex-docentes a instituí-las de forma eminentemente privada, e em alguns casos houve a instituição pela própria Universidade, justificando a medida através do princípio da autonomia universitária, e a autonomia administrativa e financeira dele decorrente, associada à sua capacidade de autonormação⁷⁶⁸ que é uma decorrência da primeira⁷⁶⁹. Anita Lapa Borges de Sampaio, explica que em decorrência da autonomia universitária e do poder por ela possibilitado de elaboração e execução orçamentária, e a constituição e emprego do patrimônio próprio, é possível “instituir fundações com bens de seu patrimônio e recursos de seu orçamento”⁷⁷⁰.

Em face do princípio da Autonomia Universitária, se uma Fundação teve autorizada a sua criação por uma determinada Universidade através de Resolução aprovada no seu Conselho Universitário, seja na esteira da autonomia universitária atribuída pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação vigente à época (Lei Federal n. 4.024/1961), que no seu art. 80 atribuía de forma genérica às Universidades “*autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que será exercida na forma de seus estatutos*”, ou seja ainda se baseando na constitucionalização desta mesma autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição Federal, embora possa até ter posições em contrário⁷⁷¹, não há outra saída que não a de considerá-la como uma Fundação Pública

⁷⁶⁸ Nesse sentido, Anita Lapa Borges de Sampaio propugna: “o conteúdo mínimo reconhecido ao conceito de autonomia implica um poder limitado e derivado de autogoverno e autonormação conferido a um ente para consecução de seus fins e interesses específicos” (SAMPAIO, Anita Lapa Borges de. **Autonomia Universitária: um modelo de interpretação e aplicação do art. 207 da Constituição Federal**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998; p. 259).

⁷⁶⁹ “No âmbito da autonomia administrativa, reconhece-se como imprescindível o poder de autonormação das universidades para a realização de seus fins.” (*op. cit.*; p. 264).

⁷⁷⁰ *op. cit.*; p. 264.

⁷⁷¹ José Eduardo Sabo Paes acaba não observando esse aspecto, considerando ilegítimas a criação dessas fundações pelas Universidades, talvez por não observar o processo de deslegalização existente quando da aprovação de seus Estatutos, o que atribui a elas capacidade de autonormação. Segundo o autor: “*ainda hoje subsiste uma diferenciação no que tange à criação das Fundações de Apoio, uma vez que nem todas foram constituídas do mesmo modo. Refiro-me àquelas em que houve, no momento de sua constituição, a participação de bens ou recursos públicos oriundos da própria Universidade enquanto autarquia, enquanto pessoa jurídica de direito público sem a devida e obrigatória autorização legislativa na composição de seu patrimônio inicial (art. 37, XIX e XX, da atual CF). Estas, criadas sem a necessária previsão legal, devem ser objeto de uma análise específica, caso a caso, para verificar a possibilidade de sua convalidação, por reforma dos seus atos constitutivos, ou mesmo, em último caso a sua extinção.*” (PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: Aspectos**

instituída sob o regime de direito privado legitimamente, apenas devendo ser observada a aprovação de Resolução no Conselho Universitário que autorize e discipline a sua instituição. Assim também se manifestou Hely Lopes Meirelles, que em Parecer analisando de forma apurada como deveria se proceder para instituição de uma Fundação por uma Universidade Estadual Pública, no caso em tela, a Universidade de São Paulo, emitiu as seguintes conclusões:

3. Em regra, a alienação de bens públicos imóveis depende de lei autorizativa e licitação. Mas esta regra é para a Administração centralizada ou direta, abrindo-se exceção para as entidades da Administração descentralizada ou indireta que abrange as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e em certos Estados até mesmo as fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, nas quais as alienações de seus bens públicos imóveis não se subordina a regras, uniformes para todas as entidades estatais e autárquicas, bastando lembrar que na União a autorização, é dada pelo Decreto presidencial (v. Decreto-lei 200/67, art. 195), nos Estados e Municípios geralmente depende de autorização legislativa, na forma de suas Constituições e Leis Orgânicas Municipais, e na Administração descentralizada sujeita-se às disposições estatutárias de cada entidade.

4. Por essas considerações se conclui que, no caso da USP, que é autarquia – e autarquia de regime especial – com ampla autonomia administrativa e organizacional de suas atividades, a instituição de fundação para um de seus serviços hospitalares, com bens de seu patrimônio e recursos de seu orçamento, depende unicamente de aprovação do Conselho Universitário, na forma de seu Estatuto. A autorização legislativa, já foi dada implicitamente para esses atos ao criar-se a Universidade e ao aprovar-se o seu Estatuto com a competência expressa deferida ao Conselho Universitário para “autorizar a alienação de bens imóveis da Universidade” (art. 14, X), assim como para “criação, incorporação e reconhecimento de Unidades do sistema universitário” (art. 14, XIV, b), o que o habilita a decidir sobre o destino dos bens e estrutura dos órgãos ou entidades que deverão realizar as atividades afetas à Universidade, dentre os quais se encontra o Hospital de Pesquisa e Reabilitação de Lesões Lábio-Palatais, a ser instituído junto à USP por expressa determinação do art. 12 de seu Regimento Geral (Decreto 52.906, de 27.8.1972 com a redação dada pelo Decreto 7.734, de 25.3.1976). A natureza e estrutura dessa instituição hospitalar – que é serviço da USP – ficará inteiramente a critério da autarquia instituidora que, se escolher a forma fundacional, personalizará por ato próprio os bens que devam ser traspassados à fundação, independente de autorização legislativa específica para a criação da entidade.

5. Observamos que mesmo na área da Administração centralizada, já há exemplos de criação de fundações pelo executivo federal e estadual, sem autorização legislativa, como nos informa Sérgio de Andréa Ferreira (As Fundações Instituídas pelo Estado, 1ª ed., 1968, pg. 77), que relaciona nada menos de seis dessas entidades instituídas simplesmente por decreto, e em prol desse proceder invoca o abono do Prof. Alcino Salazar, expresso em parecer onde sustenta que tal conduta é a “parcela típica da atividade administrativa própria do Poder Executivo” (Rev. Dir. Min. Públ.GB, n. 6, pp. 102 e segs). Se assim é no campo da Administração centralizada, com mais razão se justifica a dispensa de autorização legislativa para a criação de fundação pelas autarquias universitárias que a Lei especial federal 5.540/68 já lhes ampliou a autonomia, ao considerá-las de “regime especial” e com maiores franquias que as suas congêneres, para bem realizar seus serviços autônomos é o Conselho Universitário, como também na autarquia de Previdência Social esse

competência é exercida autonomamente por órgãos internos, que são a Secretária da Previdência Social e o Conselho Fiscal (Decreto federal 72.771, de 6.9.1972, arts. 303 e 304), sem necessidade de qualquer lei ou decreto autorizativo especial.

6. E assim é porque a autarquia se caracteriza pela gestão autônoma de seu patrimônio para bem realizar os seus objetivos, compreendendo-se nessa gestão até mesmo a alienação de parte de seus bens, desde que aprovada pelo órgão interno competente (no caso, o Conselho Universitário), sem mais interferência da entidade estatal que a criou.

7. Assim também no âmbito do Estado de São Paulo, o Decreto-lei Complementar 7/69, que disciplina a organização e funcionamento das entidades descentralizadas, exclui de sua abrangência – no que concerne à gestão de seus bens – as Universidades (art. 30), certamente por reconhecer que estas devem desfrutar ainda de maior autonomia administrativa e organizacional que as demais autarquias, que são simples prolongamentos de serviços públicos rotineiros, ao passo que o ensino e a pesquisa são atividades altamente complexas e especializadas que exigem grande liberdade em sua execução e mais flexibilidade nos regimes de trabalho e remuneração de seus docentes e pesquisadores.

(...).

9. Se a USP vier a optar pela criação de uma Fundação o Conselho Universitário será o órgão competente para autorizar essa instituição e especificar os bens que irão compor o patrimônio da entidade, a ser organizada por escritura pública, observadas as exigências pertinentes do Código Civil (arts. 16, I e 24 a 30) e os requisitos especiais que a Universidade houver por bem de incluir no ato fundacional. Consequentemente, o Estatuto da novel Fundação será aprovado por deliberação do mesmo Conselho Universitário (e por Decreto Executivo), para oportuna apreciação pelo órgão do Ministério Público como previsto no Código de Processo Civil (art. 18) e da Lei de Registros Públicos (arts. 114, I e 119). Com isto adquirirá personalidade jurídica de direito privado, que é própria da fundação, mesmo que constituída pelo Poder Público ou por seus desmembramentos autárquicos, como justificaremos a seguir.⁷⁷²

Na sequência, Hely Lopes Meirelles cita Sérgio de Andréa Ferreira para reforçar a sua convicção de que os entes da Administração Indireta, no caso uma Autarquia Universitária tem competência para instituir Fundação Pública sob o Regime de Direito Privado:

Mais recentemente, Sérgio de Andréa Ferreira, em consagrada monografia acentua que a descentralização por serviços não se limita, porém, à criação de pessoas administrativas autárquicas, de direito público. A Administração Indireta (descentralizada) enriquece-se, também pela instituição pelo Estado de pessoas administrativas de direito privado, mercê do emprego de institutos de direito civil e de direito comercial, de estrutura corporativa ou fundacional” (obra citada, p. 52). No âmbito civil, essas instituições são as fundações e no comercial, as sociedades de economia mista e as empresas públicas.⁷⁷³

Por fim, o autor concluiu que a Fundação instituída pela USP nesses moldes continuará a integrar a sua estrutura, vejamos:

a norma instituidora da USP já lhe conferiu autonomia suficiente para administrar e alienar seus bens, assim como para criar e incorporar novas unidades ao sistema universitário, desde que observe as disposições

⁷⁷² MEIRELLES, Hely Lopes. **Fundação Instituída por Autarquia**. In: *Estudos e Pareceres de Direito Público*, v. IV. São Paulo: RT. 1981; p. 329-332.

⁷⁷³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Fundação Instituída por Autarquia**. In: *Estudos e Pareceres de Direito Público*, v. IV. São Paulo: RT. 1981; p. 334.

estatutárias pertinentes, estando ínsito em seus poderes a faculdade de escolha da estrutura do órgão ou da entidade que irá integrar a Universidade.⁷⁷⁴

Frise-se que a adoção desse regime de direito privado, embora não exclua a observância de princípios da administração, tais como impessoalidade e publicidade nas suas contratações públicas e de pessoal, possibilita à Fundação que ela elabore o seu próprio regulamento de contratação e de seleção de pessoal.

A manutenção da Fundação, de seu corpo profissional e de sua estrutura, decorre do pagamento de despesas operacionais administrativas, comum nesses ajustes, tendo em vista que é ela quem possibilita a existência da própria Fundação.

Nesse diapasão, cite-se como exemplo o caso da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, que instituiu a Fundação para o Desenvolvimento da Unesp, onde através da sua capacidade de autonormação aprovou a instituição junto ao Conselho Universitário, inclusive com atribuição de recursos financeiros e disposição de imóvel para o seu funcionamento. O procedimento foi o seguinte: a Fundação para o Desenvolvimento da UNESP, teve sua instituição autorizada pela Resolução UNESP n. 14, de 24 de fevereiro de 1987⁷⁷⁵, publicada no D.O.E. n. 38, de 25.02.1987, p. 22. Em seguida, seu Estatuto foi registrado no dia 25.03.1987, cf. fl. 63, tendo a referida Fundação instituída pela UNESP como “entidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, dotada de autonomia técnico-administrativa e financeira, constituída por escritura pública”. A dotação inicial para a sua criação foi atribuída pela Unesp, conforme se observa no art. 4º, inciso I da Resolução. Sua natureza de fundação vinculada e instituída pela Unesp, foi reconhecida em uma Lei Estadual n. 10.510/2000 (revogada pela Lei Estadual n. 12.683/2007), que à época atribuiu a ela essa natureza, disciplinando no seu art. 1º, §4º, item 1 a sua posição perante a UNESP⁷⁷⁶.

⁷⁷⁴ *op. cit.*; p. 334.

⁷⁷⁵ RESOLUÇÃO UNESP N. 14, DE 24 DE FEVEREIRO DE 1987.

Dispõe sobre a constituição da Fundação para o Desenvolvimento da Unesp.

O REITOR DA UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO", em vista do deliberado pelo Conselho Universitário em sessão de 19 de fevereiro de 1987, Resolve:

Artigo 1º - Fica autorizada a Constituição da Fundação para o Desenvolvimento da Unesp, com o objetivo de colaborar para o desenvolvimento das atividades da Unesp, amparando e realizando dentro de suas possibilidades, estudos e trabalhos que atendam às necessidades do ensino, da pesquisa e da extensão de serviços à comunidade, de acordo com o disposto nos estudos da Universidade.

Artigo 2º - Caberá à Reitoria da Unesp elaborar os estatutos da Fundação, segundo anteprojeto aprovado pelo Conselho Universitário, bem como determinar as providências necessárias à instalação da Fundação.

Artigo 3º - Caberá à Fundação apresentar relatórios anuais à Reitoria, que permitam a verificação financeira e a avaliação resultados administrativos das atividades.

Artigo 4º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação. Pub. DOE n. 38, de 25/02/87, p. 22

⁷⁷⁶ Art. 1º (...).

§ 4º - A autorização prevista no “caput” deste artigo fica estendida às fundações vinculadas e instituídas pela UNESP, isolada ou em conjunto com a Universidade, especialmente as:

Já no caso da USP, a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, foi constituída em 1991 através de “uma iniciativa privada de docentes da USP coordenada pela Reitoria”⁷⁷⁷, e que tem o conselho curador nomeado pelo Reitor e pelo Conselho Universitário, aparentemente sem injeção de recursos públicos.

Nos últimos anos, o principal ponto de discussão no que se refere as entidades de apoio às Universidades é qual o limite da autonomia dessas Fundações instituídas por elas próprias sob o regime de direito privado, com o objetivo de colaborarem com as Universidades em seu *desenvolvimento institucional*⁷⁷⁸, e mais recentemente, com objetivos de participarem de projetos que envolvam pesquisas em ciência, tecnologia e inovação.

O movimento no sentido de deslegitimar a atuação das Fundações de Apoio é danoso às Universidades e à sua Autonomia, pois a relação convencionada entre elas mira geralmente superar as dificuldades que as Universidades possuem de fazer frente a todas as suas necessidades relativas a ensino, pesquisa e extensão, e que sem o apoio dessas entidades pode ser que o desempenho delas caia mais ainda. O plexo de atividades atribuídas às Universidades é que levou à necessidade de se estimular novos caminhos para solução de seus problemas, pois os caminhos existentes no âmbito do modelo autárquico impedem a solução eficaz desse conjunto de atividades, que a partir das duas últimas décadas tem aumentado com as políticas públicas de inovação que a consideram como um dos eixos de sua efetivação.

Foi nesse contexto de dificuldades que surgiram as Fundações de Apoio à Universidade. Em 1993, antes, portanto, da edição da Lei Federal n. 8.954/1994, que disciplinou *em nível federal* a existência de Fundações de Apoio, o hoje Ministro do Tribunal de Contas da União e à época professor da UFMG, Antônio Augusto Junho Anastasia elaborou estudo sobre essas Fundações⁷⁷⁹, tendo afirmado que em virtude da

1 - FUNDUNESP - Fundação para o Desenvolvimento da UNESP.

⁷⁷⁷ MUZY, DRUGOWICH. **Os desafios da Autonomia Universitária: História recente da USP**. Jundiaí: Paco. 2018; p. 272.

⁷⁷⁸ Marçal Justen Filho, explica que “a questão do desenvolvimento institucional apresenta relevância no tocante às fundações de apoio” e o conceitua: “o conceito de desenvolvimento institucional exige (a) uma atividade especificamente apta a gerar um benefício, (b) consistente na ampliação do potencial de satisfação de um objeto determinado, (c) não consistente no atendimento de necessidades materiais de um número indeterminado de pessoas, e (d) diretamente relacionado à realização dos valores estabelecidos com fim da entidade contratante.” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 18. ed. São Paulo: RT. 2019; p. 532).

⁷⁷⁹ ANASTASIA, Antonio Augusto Junho. **Fundação educacional: opção constitucional por sua desvinculação do Poder Público: consequência quanto à supervisão pedagógica**. Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais, v. 9, n. 4, p. 75-87, out./dez. 1993.

vultosa doação que lhe era confiada, essa espécie organizacional começou a ser atraída para o universo das espécies administrativas, passando a integrar a Administração Pública. Após aprovação da lei, em outro estudo, agora sobre a natureza jurídica das Fundações de Apoio, elaborado no ano de 2003, ou seja, quase dez anos depois da sua vigência (Lei Federal n. 8.954/1994), o pesquisador considerou-as vitais para a sobrevivência universitária, questionando a insistência por parte da doutrina em questionar a necessidade de existência desta importante categoria fundacional, que surgiram com o objetivo “de se superar grave dificuldade institucional no âmbito das entidades autárquicas de ensino superior, tolhidas, pelos limites e condicionamentos do regime jurídico-administrativo, no pleno exercício de suas missões legais”⁷⁸⁰. Se baseando na Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (cf. o Processo n. 3.500/91, publicado na RDA 194/339), o referido professor da UFMG apresentou a seguinte classificação para as Fundações⁷⁸¹: a) Fundações Públicas de Direito Público, com natureza autárquica; b) Fundações Públicas de Direito Privado, que integram a Administração Pública Indireta; c) Fundações de Direito Privado, instituídas pelo Poder Público, de modo direto ou indireto, que não integram a Administração Pública.

Em seguida, relata que no caso dessas últimas (item “c”) é que surge a polêmica referente à possibilidade de existência de Fundações de Direito Privado que não integrariam a Administração Pública, embora fossem instituídas pelo Poder Público. Nesse contexto, o autor afirma a possibilidade justificando-a pelo fato de que o critério utilizado “para se identificar a natureza da entidade é o exato conhecimento de seu objeto, no sentido de que se estamos diante de uma atividade estatal ou não, bem como da forma de gestão da entidade em foco”⁷⁸².

A conclusão óbvia que se pode chegar, segundo o autor, é que “não integrando a Administração Pública, essas entidades não estão jungidas ao regime jurídico-administrativo próprio das entidades que compõe esse rol”⁷⁸³. O autor ainda retrata o histórico de surgimento dessas Fundações, remetendo a sua origem à necessidade de agilidade e de um certo grau de flexibilidade no desempenho de suas atividades de ensino,

⁷⁸⁰ ANASTASIA, Antonio Augusto Junho. **Natureza Jurídica das Fundações de Apoio**. In: FERRAZ, Luciano; MOTTA, Fabrício. *Direito Público Moderno (Homenagem especial ao Professor Paulo Neves de Carvalho)*. Belo Horizonte: Del Rey. 2003; p. 1.

⁷⁸¹ *op. cit.*; p. 6-7.

⁷⁸² ANASTASIA, Antonio Augusto Junho. **Natureza Jurídica das Fundações de Apoio**. In: FERRAZ, Luciano; MOTTA, Fabrício. *Direito Público Moderno (Homenagem especial ao Professor Paulo Neves de Carvalho)*. Belo Horizonte: Del Rey. 2003; p. 7.

⁷⁸³ *op. cit.*; p. 7.

pesquisa e extensão, surgindo as mesmas como alternativa viável para enfrentar o aparato burocrático criado pelo Estado, optando as Universidades pela instituição de Fundações de Direito Privado no seu âmbito, mas, segundo o autor, tentando afastá-las da estrutura da Administração Pública Indireta, e logo, da incidência do regime jurídico-administrativo, inclusive do Controle Externo realizado pelos Tribunais de Contas.⁷⁸⁴

Na verdade, é perceptível para todos que trabalham no ambiente universitário, que esse modelo que se espalhou por todo o Brasil, se revelou vitorioso ao dotar as Universidades “de um braço flexível, apto a adotar as providências de natureza urgente e para as quais não havia solução possível no seio do regime publicístico”⁷⁸⁵. Entretanto, o conservadorismo dos órgãos de controle, lembra Antônio Augusto Junho Anastasia, acabou por atingir essas entidades, tem se alegado que elas estão afrontando os princípios da Administração Pública, e a partir disso questionam a sua validade. Somente em 1994, com a Lei n. 8.954 que disciplinou e criou o rótulo de “Fundações de Apoio” é que se estabeleceu “os parâmetros do relacionamento entre as entidades de apoio e as respectivas IFES.”⁷⁸⁶ Nesse seu marco regulatório, restou estipulado que essas Fundações seriam regidas pelo direito privado, mas com derrogações decorrentes do direito público. Todavia, o autor relata que os órgãos de controle continuaram não recepcionando bem esse modelo, e cita que até parte da doutrina o rejeitou, mencionando passagem da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que questiona a eficiência dessas entidades de apoio e sustenta que o seu relacionamento com as Universidades é de difícil enquadramento nas fórmulas conhecidas e disciplinadas pelo Direito⁷⁸⁷.

Ao final, justificando a sua indispensabilidade para o sistema, em virtude da necessidade de as Universidades agilizarem seus processos de ensino, pesquisa e extensão, e agora empreendedorismo e inovação acrescento, sem as amarras inerentes do regime jurídico-administrativo que produz altos custos de transação para esse processo, conclui que a natureza jurídica das Fundações de Apoio apresentada pela Lei n. 8.958/1994 é

singular, pois estão submetidas ao regime de direito privado, não são integrantes da Administração Pública, mas com esta colaboram e são controladas quanto aos recursos públicos que eventualmente administram. Tal

⁷⁸⁴ *op. cit.*; p. 8-9.

⁷⁸⁵ *op. cit.*; p. 9.

⁷⁸⁶ *op. cit.*; p. 9.

⁷⁸⁷ ANASTASIA, Antonio Augusto Junho. **Natureza Jurídica das Fundações de Apoio**. In: FERRAZ, Luciano; MOTTA, Fabrício. *Direito Público Moderno (Homenagem especial ao Professor Paulo Neves de Carvalho)*. Belo Horizonte: Del Rey. 2003; p. 10.

hibridismo, já plenamente reconhecido na esfera da Fundação Getúlio Vargas, deve ser também identificado nesta importante categoria fundacional⁷⁸⁸.

Sem embargo, merece crítica alguns pontos desse posicionamento, principalmente na comparação com a Fundação Getúlio Vargas realizada pelo autor, que se sabe foi criada para funcionar de forma independente, sem ter vinculação à promoção de apoio ao desenvolvimento institucional de alguma Instituição Educacional⁷⁸⁹. O que não ocorre com as entidades de apoio acima estudadas. São contextos diferentes, do qual se adota fórmulas diferentes, incompatível com o raciocínio adotado para as Fundações de Apoio, que na sua grande maioria, sobrevivem com pelo menos metade de recursos financeiros, infraestruturais, materiais e/ou humanos, oriundos da própria Universidade e utilizando-se de sua marca e história para captar outros recursos, ou seja, estão intimamente ligadas a elas em todos os seus aspectos e acabam por se colocarem como um braço da sua atuação.

Desta forma, nem todas as Fundações intituladas de apoio podem receber o mesmo tratamento, o que vai diferenciá-las é o histórico de sua instituição, se motivado pela Universidade, inclusive com participação ativa do seu Conselho Universitário na atribuição de recursos financeiros e/ou estruturais (imóveis, espaço físico para construção de sua sede, disposição de pessoal, entre outros)⁷⁹⁰, ou se motivada por interesses particulares.

Com efeito, se na sua instituição foi empenhado recurso público, não há de se estabelecer que essas entidades de apoio possam ser consideradas como Fundações Privadas, afastando-as da categorização de Fundações Públicas instituídas sob o Regime de Direito Privado e atribuindo natureza jurídica a elas de Fundações Privadas que exercem suas atividades exclusivamente nos parâmetros regidos pelo Código Civil, como se elas não tivessem tido nunca recursos públicos envolvidos em sua criação. Aliás para Sônia Yurico Kanashiro Tanaka, diante dessa situação, adverte que as “fundações de

⁷⁸⁸ *op. cit.*; p. 11.

⁷⁸⁹ “A FGV é uma instituição de direito privado, sem fins lucrativos, fundada em 20 de dezembro de 1944, com o objetivo de ser um centro voltado para o desenvolvimento intelectual do país, reunindo escolas de excelência e importantes centros de pesquisa e documentação focados na economia, na administração pública e privada e na história do país. Logo se expandiu da esfera restrita da administração ao mais amplo campo das Ciências Sociais; assim, não se limitou ao ensino e estendeu-se também à pesquisa e à informação.” Nesse sentido: <http://fgvideal.com.br/institucional/historia/>. Acessado em 05.03.2023.

⁷⁹⁰ Adilson Abreu Dallari, nessa linha traçada, cita que para se chegar a qualquer conclusão a respeito do enquadramento de uma Fundação, deve-se analisar a origem dos seus bens: “Sendo o instituidor uma pessoa física ou jurídica privada, a finalidade da fundação poderá ser puramente privada, como também poderá ter relevante interesse para a coletividade. (...) se o instituidor for uma entidade pública a finalidade da fundação somente poderá ser de interesse público.” (DALLARI, Adilson Abreu. **Fundações Privadas Instituídas pelo Poder Público**. In: Revista de Direito Público, n. 96, out./dez. de 1990. São Paulo: RT; p. 52).

apoio podem ser consideradas uma modalidade de fundações públicas de direito privado”⁷⁹¹, vislumbrando a inequívoca viabilidade de se atribuir o qualificativo “de apoio” à Fundações Públicas de direito privado. É que, ao que parece, a autora parte do pressuposto de que os incentivos econômicos da Administração Pública em sua instituição transformam a sua personalidade jurídica, o que concordamos.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro que vivenciou na prática essas experiências por ter permanecido por muitos anos como Procuradora Geral da Universidade de São Paulo, entende que as Fundações Privadas poderiam ser rotuladas como entidades de apoio quando

instituídas por servidores públicos, porém em nome próprio, sob a 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 Direta ou Indireta, em regra por meio de convênio.

⁷⁹²

Segundo a autora, para não serem caracterizadas como Fundações Públicas instituídas sob o regime de direito privado, e serem categorizadas como Fundações Privadas, elas devem ser instituídas sem iniciativa do Poder Público e com recursos privados⁷⁹³.

Em nível federal, já com a reforma que a Lei n. 13.243/2016 introduziu na Lei n. 8.958/1994, José Eduardo Sabo Paes extraiu algumas importantes lições do regime jurídico por ela instituído. Duas são importantes replicar.

Na primeira, ele compreendeu que a lei permitiu que sejam atribuídas as qualificações como *fundações de apoio* a todas as fundações de direito privado existentes, ou a serem instituídas, condicionadas a terem entre suas finalidades estatutárias, “o apoio a projetos de ensino, pesquisa, extensão de desenvolvimento, na forma do art. 1º, dos §§ 1º e 3º e dos arts. 1º - A, 1º - B e 1º - C, todos da Lei n. 8.958/1994.”⁷⁹⁴ Realmente, não tem relevância para a norma o fato de se tratarem de Fundações instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público com personalidade jurídica de direito privado, ou mesmo as Fundações de Direito Privado instituídas com recursos particulares, o que importa é que elas contenham entre suas finalidades estatutárias, o apoio a projetos de ensino, pesquisa,

⁷⁹¹ TANAKA, Sônia Yuriko Kanashiro (Coord.). **Panorama Atual da Administração Pública no Brasil**. São Paulo: Malheiros. 2012. p. 69.

⁷⁹² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017; p. 636.

⁷⁹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017; p. 636-637.

⁷⁹⁴ PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: Aspectos Jurídicos, Administrativos, Contábeis, Trabalhistas e Tributários**, 9. ed.. Rio de Janeiro: Forense. 2018; p. 221.

extensão de desenvolvimento, e se não contivesse, poderiam fazer a retificação do seu Estatuto para englobar essas atividades previamente a solicitarem o seu enquadramento como “fundação de apoio”.

O art. 2º⁷⁹⁵ da Lei n. 8.958/1994 reforça essa afirmação ao impor condicionantes e observância a alguns princípios para que elas possam ser consideradas Fundações de Apoio. Entre as condicionantes encontram-se o Credenciamento tanto no Ministério da Educação, quanto no da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, renovando de cinco em cinco anos a sua autorização, do qual se pode deduzir que caso não o faça, perderá a chancela de “Fundação de Apoio”. Essa é a segunda lição de José Eduardo Sabo Paes⁷⁹⁶, que lembra que as Fundações a que se refere o art. 1º, além de serem constituídas na forma de fundação de direito privado, e, portanto, regidas pelo Código Civil e seu Estatuto, deverão ser previamente credenciadas junto aos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia, recredenciando-se sempre dentro do prazo de validade desse ato administrativo de outorga.

De outro lado, para os entusiastas da possibilidade de aplicação da Lei n. 8.958/1994 em nível estadual, distrital e municipal, não há como sustentar a sua aplicação⁷⁹⁷, tendo em vista a própria dinâmica instituída positivamente no Brasil para elaboração das normas e com seus reflexos interpretativos. Nessa perspectiva, a Lei Complementar n. 95/1998, que regulamenta o parágrafo único do art. 59 da Constituição e dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis prescrevem no inciso I do seu art. 3º que a parte preliminar da norma deve indicar o âmbito de aplicação das suas disposições normativas. Indica ainda, no seu art. 7º, *caput* e inciso III, novamente a necessidade de expressar o seu âmbito de aplicação. A Lei n. 8.958/1994 no

⁷⁹⁵ Art. 2º As fundações a que se refere o art. 1º deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, e sujeitas, em especial: (Redação dada pela Lei n. 12.349, de 2010)

I - a fiscalização pelo Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil;

II - à legislação trabalhista; (Redação dada pela Lei n. 13.530, de 2017)

III - ao prévio credenciamento no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, renovável a cada 5 (cinco) anos. (Redação dada pela Lei n. 13.530, de 2017).

⁷⁹⁶ PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: Aspectos Jurídicos, Administrativos, Contábeis, Trabalhistas e Tributários**, 9. ed.. Rio de Janeiro: Forense. 2018; p. 223.

⁷⁹⁷ Também nesse sentido Maria Sylvia Zanella Di Pietro, pra quem “a lei contém disposições altamente moralizadoras, porém aplicáveis à esfera federal apenas. Tenho realçado, em edições anteriores deste livro, que seria de todo conveniente que Estados, Distrito Federal e Municípios regulamentassem os vínculos com as fundações de apoio, na esteira do que foi feito na esfera federal. Essa disciplina legal da matéria seria necessária para melhor proteger o patrimônio público que elas administram”. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017; p. 641).

seu preâmbulo, especificamente na sua ementa, afirma que ela “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”. Sendo assim, conclui-se que a Lei n. 8.958/94 tem aplicação apenas na esfera da União.⁷⁹⁸

5.3.4.2 Associações e Institutos

Associações são grupos de pessoas – públicas ou privadas - reunidas com o objetivo de compartilhar serviços, atividades e conhecimentos em busca de um ideal comum, visando alcançar um determinado objetivo, podendo ser com ou sem fins lucrativos e sem necessidade de capital.⁷⁹⁹ Alguns elementos a caracterizam: “a reunião de diversas pessoas para a obtenção de um fim ideal, a ausência de finalidade lucrativa de sua personalidade por parte da autoridade competente”⁸⁰⁰.

Wendel de Brito Lemos Teixeira destaca que a importância das associações se encontra, principalmente, no encontro entre o Estado e o indivíduo comum, pois essas organizações unem um interesse particular (indivíduo comum) e o interesse coletivo de se captar recursos até mesmo sem fins de lucrar a partir disso (papel do Estado).⁸⁰¹

Para alcançar seus objetivos, a Associação pode ter uma ampla gama de atividades, como celebrar acordos, contratos ou outros instrumentos legais com pessoas físicas ou jurídicas de direito privado ou público. A Associação também pode criar, manter ou administrar unidades de apoio e produção de recursos técnicos, científicos e operacionais que sejam essenciais para o cumprimento de seus objetivos.

Além disso, a Associação pode realizar programas educacionais e comunitários, prestar assistência e fornecer bolsas, prêmios ou auxílios financeiros para incentivar e aprimorar pessoas nas áreas de saúde, educação, esporte, economia, artes, entre outras. Em resumo, não há limites pré-determinados para as atividades que uma Associação pode realizar.

⁷⁹⁸ Também nesse sentido: BARBOSA, Caio Márcio Melo. **A Lei n. 8.958/94 (Lei das Fundações de Apoio) é aplicável somente na esfera federal**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/38485/a-lei-n-8-958-94-lei-das-fundacoes-de-apoio-e-aplicavel-somente-na-esfera-federal>. Acessado em 16.3.2023.

⁷⁹⁹ PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**, 10. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2020; p. 10.

⁸⁰⁰ CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Associações e Fundações de Utilidade Pública**. São Paulo: RT. 1979; p. 40.

⁸⁰¹ TEIXEIRA, Wendel de Brito Lemos. **Associações Civis**. Belo Horizonte: Del Rey. 2010; p. 37.

O regime jurídico das Associações encontra-se disciplinado no Código Civil Brasileiro em seus artigos 53 a 60, regulamentando a instituição de pessoa jurídica que represente os ideais dos que pretendem se associar formalmente, tal como o direito fundamental de se associar, se alinha nos incisos XVII a XXI do art. 5º da Constituição Federal.⁸⁰² revelando a sua dimensão positiva (que assegura a qualquer pessoa - física ou jurídica - o direito de associar-se e de formar associações), dimensão negativa (que garante a qualquer pessoa o direito de não se associar, nem de ser compelida a filiar-se ou a desfiliar-se de determinada entidade), dimensão inibitória fundamental (oponível contra o próprio Estado, que deve ser abster de interferir na intimidade e continuidade das associações).

Por sua vez, os *Institutos* nada mais são do que nomenclaturas utilizadas com efeito de adorno, em nada modificando sua natureza jurídica, que continua sendo ou de Associações sem fins lucrativos ou de Fundações Públicas ou Privadas⁸⁰³, devendo consultar seus Estatutos para identificar sob qual estrutura e forma eles foram instituídos. Como bem afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

Barba non facit monachum, diz a sabedoria popular. Não é através da designação dada à pessoa jurídica que se conhece sua estrutura. O nome que lhe é dado é insuficiente para dar a conhecer sua intimidade estrutural. Assim, a expressão “Instituto” tem servido tanto para batizar entidades corporativas como fundacionais e o fato de muitas autarquias, tendo a estrutura de

⁸⁰² O Supremo Tribunal Federal tem delimitado os limites da associação: “A ordem constitucional brasileira garante a formação de associações por pessoas, naturais ou jurídicas, que queiram, juntas, perseguir finalidade lícita de forma continuada, do que decorre, além da pluralidade de atores e da estabilidade, a ideia de voluntariedade, característica que torna dissonante da estrutura que a Constituição Federal atribuiu às associações a reunião compulsória de seus membros. Ao consagrar a liberdade de associação, a Constituição fê-lo como expressão da autonomia da vontade, haja vista que à pessoa, natural ou não, foi conferido o direito de se associar, de não se associar, de permanecer associado ou de deixar de fazer parte de uma entidade associativa. (ADI 5.108, rel. min. Dias Toffoli, j. 28-3-2022, P, DJE de 21-6-2022.). “Diria, até, que, sob a égide da vigente Carta Política, intensificou-se o grau de proteção jurídica em torno da liberdade de associação, na medida em que, ao contrário do que dispunha a Carta anterior, nem mesmo durante a vigência do estado de sítio se torna lícito suspender o exercício concreto dessa prerrogativa. (...) Revela-se importante assinalar, neste ponto, que a liberdade de associação tem uma dimensão positiva, pois assegura a qualquer pessoa (física ou jurídica) o direito de associar-se e de formar associações. Também possui uma dimensão negativa, pois garante a qualquer pessoa o direito de não se associar, nem de ser compelida a filiar-se ou a desfiliar-se de determinada entidade. Essa importante prerrogativa constitucional também possui função inibitória, projetando-se sobre o próprio Estado, na medida em que se veda, claramente, ao poder público, a possibilidade de interferir na intimidade das associações e, até mesmo, de dissolvê-las, compulsoriamente, a não ser mediante regular processo judicial.” (ADI 3.045, rel. min. Celso de Mello, j. 10-8-2005, P, DJ de 1º-6-2007.).

⁸⁰³ Também nesse sentido, Eduardo Szazi revela que “os Institutos, pois, embora o termo componha a razão social de entidades, não corresponde a uma espécie de pessoa jurídica, podendo ser utilizado por uma entidade governamental ou privada, lucrativa ou não lucrativa, constituída sob a forma de fundação (IBGE ou FIPE) ou de associação (por exemplo, Instituto Ayrton Senna). Usualmente, vemos o termo “instituto” associado a entidades dedicadas à educação e pesquisa ou à produção científica.” (SZAZI, Eduardo. **Terceiro Setor: Regulação no Brasil**, 3. ed. São Paulo: Peirópolis. 2003; p. 27.).

fundações, se designarem por outro título, não lhe arrebatam o substrato que possuem. *Non semper ea sunt quae videntur.*⁸⁰⁴

Aliás, sempre quando consultados seus Estatutos, é fácil perceber sob qual roupagem eles se constituem. A título ilustrativo, ao consultar a página eletrônica do Instituto Amigos do SAIFR⁸⁰⁵, instituído em 2021, percebe-se logo no artigo 1º do seu Estatuto Social⁸⁰⁶ a sua qualificação como Associação Civil sem fins lucrativos.

5.3.4.3. Cooperativas

As Cooperativas foram disciplinadas pela Lei Federal n. 5.764/1971⁸⁰⁷, e são classificadas como sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos cooperados.

Elas podem ser utilizadas para construção de alianças estratégicas cooperativas entre empresas, ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos voltados para atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação. Essa inteligência decorre do art. 3º da Lei de Inovação.

Alan Kardec Veloso de Matos apresenta as cooperativas como:

empresas privadas de gestão coletiva. Os sócios, de acordo com o tipo de cooperativa, são os próprios usuários, os que contribuem com a matéria-prima ou com seu trabalho; denominados, assim, de cooperados.⁸⁰⁸

No âmbito da ciência, tecnologia e inovação, elas podem proporcionar um ambiente propício para a colaboração entre seus membros, permitindo a troca de conhecimentos e experiências, tudo isso com um custo operacional baixo e estimulado não só pela Sistema Nacional de Inovação, mas também pelas medidas estatais de apoio

⁸⁰⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Natureza e Regime Jurídico das Autarquias**. São Paulo: RT. 1968; p. 369.

⁸⁰⁵ Disponível em: <https://www.ictp-saifr.org/instituto-amigos-do-saifr/>. Acessado em 03.01.2023.

⁸⁰⁶ Estatuto Social

Instituto Amigos do SAIFR

Capítulo I

Denominação, Duração e Sede

Artigo 1º O INSTITUTO AMIGOS DO SAIFR, neste Estatuto designado simplesmente INSTITUTO, é uma associação civil sem fins lucrativos e sem finalidade econômica, com objetivos de relevância pública e social, regido pelo presente Estatuto Social, pelas disposições legais que lhe forem aplicáveis e pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência.

(Acessado em 03.01.2023. **Estatuto Social - Instituto Amigos do SAIFR**. Disponível em: <https://donate.ictp-saifr.org/wp-content/uploads/2021/12/estatutoamigosdosaiifr.pdf>)

⁸⁰⁷ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15764.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%205.764%2C%20DE%2016,cooperativas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.

⁸⁰⁸ MATOS, Alan Kardec Veloso de. Cooperativismo e Agronegócio. In: QUEIROZ, João Eduardo Lopes. SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos (Orgs.). **Direito do Agronegócio**, 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2011; p. 245.

ao cooperativismo por imposição constitucional do art. 174, §2º da CF/88, do que se pode incluir a colaboração em projetos de pesquisa e desenvolvimento, compartilhamento de boas práticas e transferência de tecnologia entre os membros da cooperativa entre suas atividades.

Ao reunir membros com interesses comuns, as cooperativas podem buscar financiamento coletivo para projetos de pesquisa e inovação, reduzindo a carga financeira individualmente. Além disso, as cooperativas podem fornecer acesso a infraestrutura e recursos compartilhados, como laboratórios, equipamentos e instalações de pesquisa.

As cooperativas promovem a ciência, tecnologia e inovação ao facilitar a colaboração, o compartilhamento de conhecimento, o acesso a recursos e financiamento, o estímulo à inovação e empreendedorismo, e o acesso a mercados e redes de colaboração. Ao reunir indivíduos e organizações com interesses comuns, as cooperativas fornecem um ambiente propício para impulsionar o progresso científico e tecnológico, bem como a implementação de soluções inovadoras.

5.3.5 Agências de Fomento e/ou Fundações de Amparo à Pesquisa

As Agências de Fomento e/ou Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs) são entidades pertencentes à Administração Pública, podendo ser criadas sob a forma de órgão da Administração Direta ou entidades da Administração Indireta, sendo voltadas para a atividade de fomento à pesquisa científica e tecnológica no país.

Para tornar a atuação mais ágil, houve a opção de uma forma geral pelo Estado brasileiro, de criar essas entidades com a natureza fundacional. Essas fundações foram criadas no âmbito de cada Estado da Federação para responder ao dever estatal de incentivo ao desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação,⁸⁰⁹ conforme inteligência material do art. 218 da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, cabe destacar que o Texto Constitucional faz referência ao dever de fomento estatal à ciência desde a Constituição de 1934, razão pela qual as Fundações

⁸⁰⁹ SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 136.

Nesse mesmo sentido: ALMEIDA, F. M. de; MOTA MOURÃO, C.. A Inovação como fator de convergência normativa: análise do caso dos fundos de investimentos com participação estatal. In: COUTINHO, D.; FOSS, M.C.; MOUALLEN, P.S. (Orgs.). **Inovação no Brasil**. Avanços e desafios jurídicos e institucionais. São Paulo: Editora Blucher Open Access, 2017, p. 293-312.

de Amparo à Pesquisa (FAPs) estão presentes em 25 Estados Brasileiros, bem assim no Distrito Federal, estimulando e induzindo a iniciativa de pesquisadores ou outras entidades públicas em torno do desenvolvimento da pesquisa e inovação tecnológica em todas as áreas do conhecimento, podendo-se mencionar as seguintes Fundações⁸¹⁰ em solo nacional:

Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas - FAPEAM
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Acre - FAPAC
 Fundação Rondônia de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia - FAPERRO
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amapá - FAPEAP
 Fundação Amazônia Paraense de Amparo à Pesquisa - FAPESPA
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Mato Grosso - FAPEMAT
 Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão - FAPEMA
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Tocantins - FAPT
 Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal - FAPDF
 Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de Goiás - FAPEG
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso - FAPEMAT
 Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul - FUNDECT
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí - FAPEPI
 Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FUNCAP
 Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte - FAPERN
 Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba - FAPESQ
 Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco - FACEPE
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas - FAPEAL
 Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica de Estado de Sergipe - FAPITEC
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais - FAPEMIG
 Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo - FAPES
 Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP
 Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Paraná - FA
 Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina - FAPESC
 Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul - FAPERGS⁸¹¹.

As Fundações de Amparo acima mencionadas, conseqüentemente, não realizam diretamente as atividades correlacionadas à inovação, mas as estimulam por meio de instrumentos específicos a iniciativa de pesquisadores e permitem a participação conjunta tanto do setor público quanto do setor privado em todo e qualquer projeto vinculado à

⁸¹⁰ Informações adaptadas a partir de: MENEZES, E. T. de; SANTOS, T. H. dos. Verbete FAPs (Fundações de Amparo à Pesquisa). **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educa-brasil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/faps-fundacoes-de-amparo-a-pesquisa/>. Acesso: 15.01.2018.

⁸¹¹ SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 138.

inovação, notadamente, com a concessão de auxílio de bolsas de incentivo, estabelecimento de parcerias ou mesmo subsídios que visem o aprimoramento da ciência, tecnologia e inovação no país.

No Brasil, a criação das Fundações de Amparo teve início na década de 1960, contando hoje com uma atuação já bastante consolidada, como é exemplo a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo - FAPESP, cuja efetiva instituição ocorreu em 1962.⁸¹²

Necessário se faz, de toda forma, levar em conta que nem todas as Fundações de Amparo dispõem do mesmo montante de recursos, seja por ausência de definação de qual

⁸¹² SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 137.

FAPESP é a sigla de Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo. Trata-se de entidade que possui a natureza jurídica de fundação pública estadual, tendo sido criada pela Lei n. 5.918/1960 (no governo de Carvalho Pinto. 1958-1962). Apesar de sua criação na década de 60, ela adveio de autorização presente no art. 123 da Constituição Estadual de São Paulo de 1947, inserida por influência de Caio Prado Jr., à época deputado. O funcionamento da FAPESP foi viabilizado a partir da edição do Decreto n. 40.132/62, tendo sido orientada a fomentar a pesquisa do Estado, sobretudo a desenvolvida pelas universidades.

Foi essencial para a criação da FAPESP a atuação da Universidade de São Paulo, com destaque para a participação da Universidade Presbiteriana Mackenzie, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e da Escola Paulista de Medicina. Antes da criação da FAPESP, desenvolveram função de fomentadoras da pesquisa as fundações privadas, nacionais e estrangeiras, como: Zerrenner, Rockefeller, Guggenheim e os fundos universitários de pesquisa em defesa nacional (HAMBURGER, A. I. **FAPESP: 40 anos abrindo fronteiras**. São Paulo: EDUSP, 2004, p. 16). A criação da FAPESP representou, contudo, uma grande transformação da pesquisa no Estado de São Paulo, pois as universidades passaram a ter recursos para apoiar um processo de desenvolvimento tecnológico sustentável, acrescentando às reuniões em formato de encontros acadêmicos mais regularidade e planejamento, para formação de redes integradas de pesquisadores em âmbito nacional e internacional, o que, desde sempre, demandou recursos.

A sede da FAPESP é na Rua Pio XI, 1500, Alto da Lapa, em São Paulo (Capital do Estado). Ela é considerada uma das mais relevantes agências de fomento à pesquisa científica e tecnológica existentes no Brasil, sendo vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico. É uma das poucas estaduais cujo volume de financiamento se compara às instituições de fomento federais. Pode-se dizer, conforme enfatizado, que o embrião da FAPESP nasceu da previsão da Constituição de 1947, que incluía um dispositivo prevendo que 0,5% da receita do Estado de São Paulo seria destinada à pesquisa científica, sendo que, em 1989, a Constituição do Estado de São Paulo destinou o mínimo de 1% da receita tributária para ser aplicada em desenvolvimento científico e tecnológico. Atualmente, é destinada à FAPESP, portanto, cerca de 1% da receita tributária do Estado de São Paulo. A FAPESP apoia a pesquisa científica e tecnológica por meio de bolsas e auxílios à pesquisa. Enquanto as bolsas, conforme informações veiculadas oficialmente no site da fundação, são destinadas a estudantes de graduação e de pós-graduação, os auxílios, por sua vez, são de fruição de pesquisadores doutores vinculados a instituições de ensino superior e de pesquisa paulistas. No tocante à inovação, existe uma linha de financiamento da FAPESP a Programas de Pesquisa para Inovação Tecnológica. São programas que têm por escopo estimular o desenvolvimento de pesquisas que incentivem o avanço da fronteira do conhecimento, respondendo também às demandas próprias do Sistema de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo e do Brasil. São estímulos afinados com as políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação do governo estadual de São Paulo. Para obtenção do apoio da FAPESP, pelos auxílios, os pesquisadores vinculados a instituições de ensino superior e de pesquisa paulistas devem submeter projeto à avaliação feita pelos pares, constituídos por assessores ou de voluntários de reconhecida competência, em atividade no Estado de São Paulo, no Brasil ou no Exterior, que irão apreciar tanto o mérito científico ou tecnológico do projeto, assim como a sua adequação aos procedimentos de regras editados internamente na FAPESP. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 130-131.

percentual deve ser repassado à FAP pelo Estado da Federação, seja em virtude de percentuais distintos definidos a partir de bases particulares, a depender da receita bruta ou líquida do Estado a que se encontra vinculada.

As atividades apoiadas por cada uma delas, além do mais, se estabelece nas prioridades e especificidades do Estado a que se vincula com ênfase em áreas do conhecimento, detendo autonomia para decidirem sobre a organização de sua estrutura e sobre os critérios e procedimentos que podem e devem ser apoiados nos programas de fomento estabelecidos.

Em apertada síntese, apresentaremos todas as Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa, com algumas peculiaridades na sua instituição.

(i) Fundação de Amparo à Pesquisa do Acre (FAPAC)

A FAPAC⁸¹³ foi criada em 2012, por meio da Lei Complementar n. 246⁸¹⁴, com o objetivo de apoiar e fomentar a pesquisa científica, tecnológica e de inovação no estado do Acre. Antes da criação da FAPAC, as atividades de pesquisa no Acre eram realizadas por meio da Secretaria de Ciência e Tecnologia (SECT), que não tinha recursos e autonomia suficientes para desenvolver projetos de pesquisa de forma efetiva.

A criação da FAPAC foi uma iniciativa do Governo do Estado do Acre para promover o desenvolvimento científico e tecnológico do estado, com o objetivo de fortalecer as atividades de pesquisa e inovação em diversas áreas, como saúde, meio ambiente, agricultura, tecnologia da informação, entre outras.

(ii) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL)

A FAPEAL⁸¹⁵ foi criada pela Lei Estadual Complementar n. 05, no dia 27 de setembro de 1990⁸¹⁶, como uma instituição pública de apoio à pesquisa científica e tecnológica em Alagoas. Entretanto, como parte da reforma administrativa do Estado, sua estrutura jurídica foi aprovada para fundação de direito público pela Lei Complementar n. 20, de 04 de abril de 2002. A fundação exerce atividades de fomento à pesquisa e

⁸¹³ FAPAC. Fundação de Amparo à Pesquisa do Acre. Disponível em: <http://www.fapac.ac.gov.br/>. Acesso em: 10 maio. 2023

⁸¹⁴ ACRE. Lei Complementar N. 246, de 17 de fevereiro de 2012. Institui a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Acre, FAPAC, e dá outras providências. Secretaria de Estado da Casa Civil do Estado do Acre. Disponível: <http://www.legis.ac.gov.br/detalhar/3934>. Acesso em: 10 maio. de 2023.

⁸¹⁵ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE ALAGOAS (FAPEAL). Início. Maceió: FAPEAL, 2021. Disponível em: <http://www.fapeal.br/>. Acesso em: 13 de maio de 2023.

⁸¹⁶ ALAGOAS. Lei complementar N. 05, de 27 de setembro de 1990. Dispõe sobre a criação da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas – FAPEAL. Disponível em: <https://www.fapeal.br/wp-content/uploads/2015/04/leiComplementar05-27setembro1990criacao.pdf> Acesso em: 15 mai. 2023.

indução tecnológica, além de ser a gestora do Ponto de Presença (PoP) da Rede Nacional de Pesquisa (RNP) em Alagoas.

A criação da FAPEAL ocorreu em um contexto de transformações políticas e sociais no Brasil e em Alagoas. Na década de 1990, o país passava por um processo de redemocratização, após o período de ditadura militar que durou mais de duas décadas. Com a volta das eleições diretas, o governo estadual passou a investir em políticas públicas para áreas consideradas prioritárias, como a ciência e tecnologia. Em Alagoas, especificamente, a criação da FAPEAL foi resultado de um conjunto de exercícios entre o governo estadual e a comunidade científica local, que buscavam estimular o desenvolvimento científico e tecnológico no estado. Até então, não havia uma instituição específica para fomentar a pesquisa científica em Alagoas, o que dificultava a formação de investigador e o avanço do conhecimento em diversas áreas.

A FAPEAL é vinculada à Secretaria de Estado da Ciência, da Tecnologia e da Inovação (SECTI) e tem como missão apoiar a pesquisa científica e tecnológica, promovendo o desenvolvimento socioeconômico e cultural do estado de Alagoas, em consonância com as políticas públicas do Governo Estadual. Para isso, a fundação concede bolsas e financiamentos para projetos de pesquisa nas mais diversas áreas do conhecimento, além de promover eventos científicos e programas de capacitação de pesquisadores.

(iii) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amapá – (FAPEAP)

A FAPEAP⁸¹⁷ foi instituída pela Lei n. 1.438, de 30 de dezembro de 2009⁸¹⁸. No início do século XXI, o Brasil passou por um período de forte crescimento econômico, o que levou a um aumento na demanda por tecnologias e inovações em diversas áreas, como agricultura, indústria, saúde, meio ambiente, entre outras. Nesse contexto, o governo federal implementou uma série de programas e políticas para fomentar a pesquisa científica e tecnológica em todo o país.

Em 2005, o governo do estado do Amapá criou a Fundação de Amparo à Pesquisa do Amapá (FAP-AP), que tinha como objetivo fomentar a pesquisa científica e tecnológica no estado. No entanto, a agência não tinha autonomia administrativa e financeira, o que limitava sua capacidade de atuação. Diante desse contexto, em 2009, o

⁸¹⁷ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO AMAPÁ (FAPEAP). Portal da FAPEAP. Disponível em: <https://fapeap.portal.ap.gov.br/>. Acesso em: 10 mai. 2023.

⁸¹⁸ AMAPÁ. Lei n. 1.438, de 31 de dezembro de 2009. Cria a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amapá. Disponível em: http://al-ns1.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=27331 . Acesso em: 10 mai. 2023.

governo do estado do Amapá criou a Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia (SETEC) e instituiu a FAPEAP como uma fundação de direito público, com autonomia administrativa e financeira. Com isso, a fundação passou a ter mais recursos e capacidade de atuação para fomentar a pesquisa científica e tecnológica no estado do Amapá.

A FAPEAP tem como principais objetivos fomentar e apoiar a pesquisa científica e tecnológica no estado do Amapá, promover o desenvolvimento científico e tecnológico da região, e incentivar a formação de recursos humanos em ciência e tecnologia. Para isso, a fundação oferece diversos programas de fomento à pesquisa, como bolsas de estudo para estudantes de graduação e pós-graduação, auxílios para realização de eventos científicos, apoio financeiro.

(iv) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – (FAPEAM)

A criação FAPEAM⁸¹⁹ instituída pelo Decreto n. 23.420, de 21 de maio de 2003⁸²⁰, se deu em um contexto de fortalecimento da ciência, tecnologia e inovação em todo o país. Na década de 1990, o governo federal criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), além de outras iniciativas para apoiar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico no Brasil.

Assim, a FAPEAM foi criada com o objetivo de estimular o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação na região, que é rica em recursos naturais e culturais, mas enfrentou desafios como falta de infraestrutura e recursos para a pesquisa. A fundação tem como premissa o apoio a projetos de pesquisa e inovação em áreas como biotecnologia, energias renováveis, tecnologias ambientais, entre outras, garantidas para o desenvolvimento sustentável da região e para a melhoria da qualidade de vida da população local.

(v) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – (FAPESB)

A FAPESB⁸²¹ foi instituída em 2001 com o objetivo de promover o desenvolvimento científico e tecnológico do estado da Bahia, em 27 de agosto de 2001, por meio da Lei n. 7.888⁸²². A sua criação ocorreu em um contexto de segurança da

⁸¹⁹ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO AMAZONAS. Disponível em: <https://fapeam.am.gov.br/>. Acesso em 11 maio. 2023.

⁸²⁰ AMAZONAS. FAPEAM. Decreto n. 23.420, de 21 de maio de 2003. Dispõe sobre a estruturação e o funcionamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM. Disponível em: <http://www.fapeam.am.gov.br/wp-content/uploads/2013/04/decreto-23420.pdf>. Acesso em 11 maio. 2023.

⁸²¹ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DA BAHIA. Disponível em: <http://www.fapesb.ba.gov.br/>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁸²² BAHIA. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia. Lei n. 7.888, de 1999. Criação da FAPESB. Disponível em: <https://www.fapesb.ba.gov.br/wp-content/uploads/2010/07/Lei-7.888-CRIACAO-DA-FAPESB.pdf>. Acesso em: 11 maio. 2023.

política de ciência e tecnologia no país, impulsionado pela necessidade de sustento do desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Durante as décadas de 1980 e 1990, o Brasil iniciou uma crise econômica que afetou diversos setores, incluindo a ciência e a tecnologia. O país passou por um período de desinvestimento e falta de incentivos para a pesquisa e a inovação, o que gerou um atraso em relação a outros países que investiram em ciência e tecnologia. Na década de 2000, o país iniciou um processo de mudança na sua política de ciência e tecnologia, buscando fomentar a pesquisa e a inovação como forma de apoiar o desenvolvimento econômico e social. Nesse contexto, tivemos diversas iniciativas para fortalecer o sistema nacional de ciência e tecnologia, incluindo a criação de agências de fomento à pesquisa em diferentes estados brasileiros. A FAPESB foi criada nesse contexto como uma instituição responsável por financiar projetos de pesquisa científica e tecnológica no estado da Bahia. A sua missão é contribuir para o desenvolvimento científico, tecnológico, econômico e social da Bahia, por meio do fomento à pesquisa, da formação de recursos humanos em ciência e tecnologia e da disseminação do conhecimento científico. Desde a sua criação, a FAPESB tem sido uma importante parceira das universidades e instituições de pesquisa na Bahia, desejando o fortalecimento da pesquisa científica e tecnológica no estado e para o desenvolvimento econômico e social da região.

(vi) Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico –
(FUNCAP)

A FUNCAP⁸²³ foi criada pela Lei n. 11.752, de 12 de novembro de 1990, e alterada pela Lei n. 15.012⁸²⁴, de 04 de outubro de 2011. Sua construção ocorreu em um contexto de mudanças significativas no cenário político e econômico brasileiro. Na década de 1980, o país enfrentou uma grave crise econômica e uma crescente, que culminou com o Plano Real em 1994. Nesse período, a ciência e a tecnologia passaram a ser vistas como ferramentas fundamentais para o desenvolvimento econômico e social do país. O governo brasileiro passou a investir em pesquisa e desenvolvimento, criando instituições e aumentando o financiamento para as existentes.

⁸²³ FUNDAÇÃO DE APOIO A PESQUISA DO ESTADO DO CEARÁ (FUNCAP). Disponível em: <https://www.funcao.ce.gov.br/>. Acesso em: 11 maio.2023

⁸²⁴ CEARÁ. Assembleia Legislativa. Lei n. 15.012, de 04 de outubro de 2011. Dispõe sobre a FUNDAÇÃO CEARENSE DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO – FUNCAP. Diário Oficial do Estado do Ceará, Fortaleza, 04 out. 2011. Disponível em <https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/trabalho-administracao-e-servico-publico/item/2453-lei-n-15-012-de-04-10-11-do-14-10-11>. Acesso em: 11 maio. 2023

A criação da FUNCAP foi parte desse esforço. O objetivo da fundação era apoiar a pesquisa científica e tecnológica no estado do Ceará, por meio do financiamento de projetos e programas de pesquisa, formação de recursos humanos e transferência de tecnologia. Ao longo dos anos, a FUNCAP se consolidou como uma importante instituição de apoio à pesquisa e desenvolvimento no Ceará e no Brasil. Em 2011, a lei que criou a fundação foi alterada para fortalecer sua estrutura e ampliar suas atribuições.

(vii) Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal – (FAPDF)

A FAPDF⁸²⁵ foi criada pela Lei estadual n. 347, de 04 de novembro de 1992⁸²⁶, em um contexto de busca pelo desenvolvimento científico e tecnológico do país. Na década de 1980, o Brasil passou por uma crise econômica que afetou diretamente os investimentos em pesquisa e tecnologia. A partir da década de 1990, no entanto, o país começou a investir em políticas públicas para incentivar a pesquisa científica e a inovação tecnológica.

Nesse sentido, a criação da FAPDF foi uma iniciativa do governo do Distrito Federal para fomentar a pesquisa em diversas áreas do conhecimento. A FAPDF tem como objetivo principal apoiar e financiar projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação em instituições públicas e privadas sediadas no Distrito Federal. Desde a sua criação, a fundação tem desempenhado um papel importante no fortalecimento da pesquisa científica e tecnológica na região. Além disso, a criação da FAPDF também teve como objetivo contribuir para a formação de recursos humanos preparados em áreas estratégicas para o desenvolvimento do país. A fundação atua em parceria com universidades, institutos de pesquisa, empresas e outras entidades para promover o avanço do conhecimento e o desenvolvimento socioeconômico da região.

(viii) Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo – (FAPES)

A FAPES⁸²⁷, por meio da Lei Complementar n. 290, em 2004, que foi revogada pela revogada pela Lei Complementar n. 490 de 22 de julho de 2009⁸²⁸. Esse processo

⁸²⁵ FAPDF. Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.fap.df.gov.br/>. Acesso em: 11 maio. 2023

⁸²⁶ DISTRITO FEDERAL. Lei n. 347, de 04 de novembro de 1992. Dispõe sobre a Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 05 nov. 1992. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/23118/Lei_347_04_11_1992.html#:~:text=LEI%20N%C2%BA%20347%2C%20DE%204,Art. Acesso em: 11 maio. 2023

⁸²⁷ FAPDF. Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.fap.df.gov.br/>. Acesso em: 11 maio. 2023.

⁸²⁸ ESPÍRITO SANTO. Lei Complementar n. 490, de 22 de julho de 2009. Dispõe sobre a Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo. Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, Vitória, ES, 23 jul. 2009. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/es/lei-complementar-n-490-2009-espírito-santo->

ocorreu em um momento histórico em que diversas iniciativas de fomento à pesquisa estavam sendo inseridas em todo o país. No Brasil, desde a década de 1950, a pesquisa científica e tecnológica tem sido vista como um importante motor para o desenvolvimento econômico e social do país. No entanto, somente a partir da década de 1990, com a criação de agências de fomento, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), é que se iniciou um processo mais seguros de apoio à pesquisa no Brasil.

Nesse contexto, a criação da FAPES se insere como uma iniciativa estadual para estimular a pesquisa e a inovação no Espírito Santo. A FAPES tem como objetivo apoiar projetos de pesquisa científica e tecnológica, formação de recursos humanos e transmissão do conhecimento em todas as áreas do conhecimento, esperançosamente para o desenvolvimento socioeconômico do estado e do país. Assim, a criação da FAPES representa um marco importante na história da ciência e tecnologia no Espírito Santo e reflete a importância crescente que a pesquisa científica e tecnológica tem assumido em todo o Brasil.

(ix) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás – (FAPEG)

A FAPEG⁸²⁹ foi criada em 2005, pelo meio da Lei n. 15.472⁸³⁰, sancionada pelo então governador de Goiás, Alcides Rodrigues Filho. O contexto histórico da criação da FAPEG está diretamente relacionado com o crescimento da pesquisa científica no Brasil e com a necessidade de fomentar a pesquisa e a inovação no Estado de Goiás. A criação da fundação se deu em um momento de fortalecimento da política científica e tecnológica nacional, em que foram criados diversos órgãos e instituições de fomento à pesquisa em todo o país.

A FAPEG tem como objetivo apoiar projetos de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação em todas as áreas do conhecimento, bem como estimular a formação de recursos humanos acompanhados e a integração entre universidades, empresas e instituições de pesquisa. Desde sua criação, a fundação tem investido em

altera-a-denominacao-e-reorganiza-a-estrutura-organizacional-basica-da-fundacao-de-apoio-a-ciencia-e-tecnologia-do-espírito-santo-fapes-e-da-outras-providencias . Acesso em: 11 maio. 2023.

⁸²⁹ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE GOIÁS (FAPEG). Disponível em: <http://www.fapeg.go.gov.br/>. Acesso em: 11 maio. 2023.

⁸³⁰ GOIÁS. Lei n. 15.472, de 12 de dezembro de 2005. Cria a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG). Diário Oficial do Estado de Goiás, Goiânia, GO, 13 dez. 2005. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/80561/pdf>. Acesso em: 11 maio. 2023

diversas áreas, como saúde, meio ambiente, tecnologia da informação, energia, agricultura, entre outras.

(x) Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão – (FAPEMA)

A FAPEMA⁸³¹ foi criada pela Lei Estadual N. 5.030, de 5 de julho de 1990⁸³², no estado do Maranhão, com o objetivo de apoiar e incentivar projetos de pesquisa científica e tecnológica em todas as áreas do conhecimento. Insere-se no contexto histórico da redemocratização vivida no Brasil no final do século XX.

Após mais de 20 anos de regime militar, o país passou por um processo de abertura política e eleições diretas para presidente foram realizados em 1989. Nesse novo cenário democrático, a ciência, tecnologia e inovação foram reconhecidos como elementos fundamentais para o desenvolvimento do país e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nesse contexto, tivemos diversas iniciativas para fomentar a pesquisa científica e tecnológica em todo o país, incluindo a criação de agências de fomento à pesquisa, como a FAPEMA.

(xi) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso – (FAPEMAT)

A FAPEMAT⁸³³ criada pela Lei n. 6.612, de 21 de dezembro de 1994⁸³⁴, foi instituída em um contexto histórico em que o Brasil buscava consolidar sua produção científica e tecnológica. Na década de 1990, o país vivia um momento de transição política e econômica, com a promulgação da Constituição de 1988 e a adoção do Plano Real em 1994. Nesse contexto, a ciência e a tecnologia ganharam importância estratégica para o desenvolvimento do país e passaram a receber mais investimentos.

No Mato Grosso, estado localizado na região Centro-Oeste do Brasil, a criação da FAPEMAT foi uma resposta à necessidade de incentivar e financiar a pesquisa científica e tecnológica, confiante para o desenvolvimento do estado em áreas como agropecuária, meio ambiente, saúde e energia. Desde então, a FAPEMAT tem sido um importante

⁸³¹ Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão. Disponível em: <http://www.fapema.br/>. Acesso em: 11 maio. 2023

⁸³² MARANHÃO. Lei estadual n. 5.030, de 05 de julho de 1990. Dispõe sobre a criação da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Maranhão. Disponível em: https://www.fapema.br/wp-content/uploads/2023/02/LEI-No-5.030-DE-05-DE-JULHO-DE-1990_Disposicoesobre-a-criacao-da-Fundacao-de-Amparo-a-Pesquisa-do-Estado-do-Maranhao.pdf. Acesso em: 15 mai. 2023.

⁸³³ FAPEMAT. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso. Disponível em: <http://www.fapemat.mt.gov.br/>. Acesso em: 11 maio. 2023

⁸³⁴ MATO GROSSO. Lei n. 6.612, de 21 de dezembro de 1994. Institui a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 dez. 1994. Disponível em: <http://app1.sefaz.mt.gov.br/Sistema/Legislacao/legfinan.nsf/2b2e6c5ed54869788425671300480214/bda10b21601d1beb04256dad004d3223?OpenDocument>. Acesso em: 12 maio. 2023

instrumento de fomento à pesquisa e à inovação no estado, oferecendo apoio financeiro e institucional para projetos de pesquisa, formação de recursos humanos e divulgação científica. A fundação também atua em parceria com outras instituições de fomento à pesquisa, universidades e empresas, buscando promover a cooperação entre os setores público e privado e estimular o download de tecnologia para o mercado.

(xii) Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul – (FUNDECT)

A FUNDECT⁸³⁵ foi criada pela Lei n. 1.860, de 03 de julho de 1998⁸³⁶, durante o governo de Wilson Barbosa Martins, com o objetivo de promover o desenvolvimento científico e tecnológico do estado, além de fomentar a pesquisa e a formação de recursos humanos reforçados. A criação da FUNDECT foi uma iniciativa importante para o fortalecimento da ciência e da tecnologia em Mato Grosso do Sul, que tinha um grande potencial para o desenvolvimento dessas áreas. Está inserida no contexto histórico nacional e regional de expansão das políticas de ciência, tecnologia e inovação (CT&I) no Brasil.

No âmbito nacional, a década de 1990 foi um período de intensas mudanças políticas, econômicas e sociais no país, marcadas pelo processo de redemocratização, pela aceleração acelerada, pela abertura comercial e pela privatização de diversas empresas estatais. Nesse contexto, a CT&I ganhou importância estratégica como fator de desenvolvimento econômico e social, e passou a ser objeto de políticas públicas mais amplas e integradas. A instituição é responsável por administrar os recursos financeiros destinados à pesquisa científica e tecnológica, além de promover a articulação entre instituições de ensino, pesquisa e empresas locais. Assim, a criação da FUNDECT representou um marco importante no desenvolvimento científico e tecnológico do estado de Mato Grosso do Sul, fornecendo uma estrutura adequada para a realização de pesquisas e formação de recursos humanos recebidos, com impactos causados no desenvolvimento econômico e social da região.

(xiii) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – (FAPEMIG)

⁸³⁵ FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (FUNDECT). Lar. Disponível em: <https://www.fundect.ms.gov.br/>. Acesso em: 12 maio 2023

⁸³⁶ MATO GROSSO DO SUL. Lei Ordinária n. 1860, de 06 de janeiro de 1998. Institui a Fundação de Apoio e de Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ms/lei-ordinaria-n-1860-1998-mato-grosso-do-sul-institui-a-fundacao-de-apoio-e-de-desenvolvimento-do-ensino-ciencia-e-tecnologia-do-estado-de-mato-grosso-do-sul-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 12 maio. 2023

A FAPEMIG⁸³⁷ foi instituída pela Lei Delegada n. 10, de 28 de agosto de 1985⁸³⁸ com o objetivo de fomentar a pesquisa científica e tecnológica em Minas Gerais. A criação da FAPEMIG foi motivada pela necessidade de incentivar o desenvolvimento científico e tecnológico do estado, por meio do financiamento de projetos de pesquisa e da promoção de programas de capacitação de recursos humanos para a pesquisa.

Desde a sua criação, a FAPEMIG tem desempenhado um papel fundamental no apoio à pesquisa em Minas Gerais. Através de seus programas de financiamento, a fundação tem contribuído para o avanço do conhecimento em diversas áreas, como biotecnologia, energia, meio ambiente, saúde e tecnologia da informação.

Além disso, a FAPEMIG tem se dedicado a promover a internacionalização da pesquisa em Minas Gerais, por meio de parcerias com instituições de pesquisa de outros países e da participação em redes internacionais de pesquisa. Ao longo de sua história, a FAPEMIG tem se consolidado como uma das principais agências de fomento à pesquisa do Brasil, tendo apoiado milhares de projetos de pesquisa e contribuído para a formação de uma comunidade científica e tecnológica cada vez mais robusta em Minas Gerais.

(xiv) Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas do Pará – FAPESPA

A FAPESPA⁸³⁹ foi criada em 2007, por meio da Lei n. 061/2007⁸⁴⁰, durante o governo do Estado do Pará, que tinha Ana Júlia Carepa como governadora. O contexto histórico da criação da FAPESPA está relacionado ao processo de desenvolvimento da Amazônia e do estado do Pará, que se intensificou a partir da década de 1960, com a construção da rodovia Belém-Brasília e a instalação de grandes projetos de mineração e agropecuária na região. Esses projetos causaram impactos sociais e ambientais para a região, além de gerar desigualdades baixas e territoriais.

Com o objetivo de promover o desenvolvimento científico e tecnológico do estado, a FAPESPA foi criada para financiar pesquisas e estudos na área de ciência, tecnologia e inovação, além de incentivar a formação de recursos humanos apoiados e apoiados projetos de inovação tecnológica e transferência de tecnologia para empresas

⁸³⁷ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - FAPEMIG. Disponível em: <http://www.fapemig.br/>. Acesso em: 13 maio. 2023.

⁸³⁸ MINAS GERAIS. Lei Delegada n. 10, de 28 de agosto de 1985. Cria a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG). LexML, Belo Horizonte, MG, 28 ago. 1985. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:minas.gerais:estadual:lei.delegada:1985-08-28;10>. Acesso em: 13 maio. 2023.

⁸³⁹ FAPESPA. Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas do Pará. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/>. Acesso em: 12 maio. 2023

⁸⁴⁰ PARÁ. Lei Complementar n. 061, de 24 de julho de 2007. Institui a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Pará – FAPESPA - e dá outras providências. Belém, PA, 2007. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1SlcAJ0J-4fhxpsTHOEVtoDnh-CpkC4tf/view>. Acesso em: 15 maio. 2023.

locais. A criação da FAPESPA também está relacionada ao contexto regional da Amazônia, que é caracterizada por uma grande diversidade biológica e cultural, mas que enfrenta desafios como a degradação ambiental, a exploração predatória de recursos naturais e a falta de infraestrutura para o desenvolvimento científico e tecnológico. Nesse sentido, a FAPESPA surge como uma instituição importante para a promoção do desenvolvimento sustentável e da conservação da biodiversidade na Amazônia.

(xv) Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba – (FAPESQ)

A criação da FAPESQ⁸⁴¹ ocorreu por meio da instituição da Lei n° 5.624, de 06 de julho de 1992⁸⁴², com o objetivo de apoiar e fomentar a pesquisa científica e tecnológica no estado da Paraíba. Na década de 1990, o país passou por um processo de redemocratização e de abertura econômica, o que exigia do setor acadêmico e empresarial a produção de conhecimento científico e tecnológico de ponta para o desenvolvimento econômico e social do país. Nesse contexto, a Paraíba se encontra em mãos em relação a outros estados brasileiros, com poucos recursos e infraestrutura para a realização de pesquisas científicas e tecnológicas.

Antes da criação da FAPESQ, a Paraíba contava com poucos recursos e infraestrutura para a realização de pesquisas científicas e tecnológicas. A FAPESQ surgiu como uma iniciativa do governo do estado da Paraíba para mudar esse cenário e promover o desenvolvimento científico e tecnológico da região.

A FAPESQ é uma fundação de direito público, vinculada à Secretaria de Estado da Educação e da Ciência e Tecnologia, com autonomia financeira, administrativa e patrimonial. Entre suas principais atribuições estão a concessão de bolsas e auxílios para pesquisa, o apoio à realização de eventos científicos e tecnológicos, a criação de programas de incentivo à pesquisa e o estímulo à criação de novas empresas de base tecnológica. Ao longo dos anos, a FAPESQ tem desempenhado um papel fundamental no fomento à pesquisa científica e tecnológica no estado da Paraíba, confiante para o avanço do conhecimento em diversas áreas e para o desenvolvimento econômico e social da região. A FAPESQ foi criada pela Lei n° 5.624, de 06 de julho de 1992.

⁸⁴¹ FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO ESTADO DA PARAÍBA. Site oficial da FAPESQ. Disponível em: <http://fapesq.rpp.br/>. Acesso em: 12 maio. 2023.

⁸⁴² PARAÍBA. Lei estadual n° 5.624, de 6 de julho de 1992. Institui a Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba - FAPESQ e dá outras providências. Disponível em: <https://fapesq.rpp.br/Institucional/lei-de-criacao-da-fapesq/lei-criacao-fapesq.pdf>. Acesso em: 15 maio. 2023.

(xvi) Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Estado do Paraná – (FA)

A FA⁸⁴³ é uma entidade integrante da Administração Indireta do Estado do Paraná, criada por autorização legislativa veiculada na Lei Estadual n. 12.020/1998⁸⁴⁴, que também estabeleceu o Fundo Paraná, criou o Conselho Paranaense de Ciência e Tecnologia (CCT-PR) e o Serviço Social Autônomo Paraná Tecnologia e passou a ter existência legal em 06 de janeiro de 2000, com a inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ). A criação (FA) foi parte de um movimento mais amplo no Brasil para fortalecer a ciência e a tecnologia como motores do desenvolvimento econômico e social.

Nos anos de 1990, o Brasil passou por importantes crises econômicas e políticas, com a abertura comercial, a privatização de empresas estatais e a adoção de políticas de ajuste fiscal. Ao mesmo tempo, surgiu um consenso de que a ciência e a tecnologia poderiam ser um caminho para a melhoria da competitividade e da qualidade de vida no país. Nesse contexto, diversos estados brasileiros criam fundações de apoio à pesquisa científica e tecnológica, como a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) e a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), entre outras. No Paraná, a FA foi criada pelo Decreto n. 4.684, de 12 de agosto de 1998, com o objetivo de promover o desenvolvimento científico e tecnológico do estado, por meio do apoio à pesquisa, ao ensino e à extensão universitária. A fundação é vinculada à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Paraná (SETI) e tem como principais fontes de financiamento o Fundo Paraná e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

Desde a sua criação, a FA tem apoiado diversas iniciativas de pesquisa científica e tecnológica no Paraná, em áreas como biotecnologia, energia, meio ambiente, agronegócio, saúde, entre outras. A fundação também tem promovido a formação de recursos humanos e divulgação científica, esperançosamente para o fortalecimento do sistema estadual de ciência e tecnologia.

⁸⁴³ FUNDAÇÃO ARAUCÁRIA DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO DO ESTADO DO PARANÁ (FA). Disponível em: <https://www.fappr.pr.gov.br/>. Acesso em: 12 maio, 2023.

⁸⁴⁴ PARANÁ. Lei Estadual n. 12.020, de 12 de agosto de 1998. Institui a Fundação Araucária e o Fundo Paraná destinado a apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado do Paraná nos termos do art. 205 da Constituição Estadual e adote outras providências. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/pr/lei-ordinaria-n-12020-1998-parana-institui-o-fundo-parana-destinado-a-apoiar-o-desenvolvimento-cientifico-e-tecnologico-do-estado-do-parana-nos-termos-do-art-205-da-constituicao-estadual-e-adota-outras-providencias>. Acesso em: 15 de maio, 2023.

(xvii) Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco –
(FACEPE)

A FACEPE⁸⁴⁵ foi criada pela Lei Estadual n° 10.401 em de 26 de dezembro 1989⁸⁴⁶, em um contexto de reorganização do sistema estadual de ciência e tecnologia no Brasil. Nos anos 1980, o país passou por um período de abertura política e democratização, após duas décadas de ditadura militar. Nesse contexto, a ciência e a tecnologia ganharam maior importância na agenda política, como instrumentos para o desenvolvimento econômico e social do país.

Além disso, na década de 1970, teve a criação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), que se tornou um importante polo de pesquisa e inovação no estado. Assim, houve uma maior articulação entre a universidade, o setor produtivo e o governo, visando estimular o desenvolvimento científico e tecnológico em Pernambuco para consolidar e ampliar o apoio à pesquisa científica e tecnológica no estado. Nesse contexto, a FACEPE foi, com o objetivo de fomentar a pesquisa científica e tecnológica em Pernambuco, apoiando projetos de pesquisa e formação de recursos humanos. Desde sua criação, a FACEPE tem desempenhado um papel importante no desenvolvimento científico e tecnológico do estado de Pernambuco, financiando projetos de pesquisa em diversas áreas do conhecimento e estimulando a formação de pesquisador e intercâmbio científico.

(xviii) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí – (FAPEPI)

A FAPEPI⁸⁴⁷ foi criada pela Lei n. 4.664/ 1993, de 20 de dezembro de 1993⁸⁴⁸ por meio de uma iniciativa do governo do Estado do Piauí para incentivar a pesquisa científica e tecnológica na região e contribuir para o desenvolvimento econômico e social do estado. A fundação tinha como objetivo apoiar projetos de pesquisa, capacitação de recursos humanos e transferência de tecnologia para o setor produtivo, com foco em áreas

⁸⁴⁵ FUNDAÇÃO DE AMPARO À CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO (FACEPE). FACEPE. Disponível em: <https://www.facepe.br/>. Acesso em: 13 maio. 2023.

⁸⁴⁶ PERNAMBUCO. Lei Estadual n° 10.401/1989, de 26 de dezembro de 1989 da FUNDAÇÃO DE AMPARO À CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESTADO DE PERNAMBUCO – FACEPE. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=7036>. Acesso em: 13 maio. 2023.

⁸⁴⁷ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO PIAUÍ. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí – FAPEPI. Disponível em: <http://www.fapepi.pi.gov.br/>. Acesso em: 15 maio. 2023.

⁸⁴⁸ PIAUÍ. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí (FAPEPI). Lei Estadual n. 4.664, de 1993. Disponível em: https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1993/1586/1586_texto_integral.pdf .Acesso em: 15 maio. 2023.

estratégicas para o desenvolvimento regional, como agropecuária, energia, recursos hídricos, saúde e tecnologia da informação.

A criação da FAPEPI também foi influenciada por um movimento nacional de criação de fundações de amparo à pesquisa em diversos estados do país, que buscavam fortalecer a pesquisa científica e tecnológica em nível regional e contribuir para o desenvolvimento nacional. Essas fundações receberam o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), órgãos federais responsáveis pela promoção da pesquisa e da pós-graduação no país. Assim, a criação da FAPEPI foi um marco importante para o fortalecimento da pesquisa científica e tecnológica no estado do Piauí e na região Nordeste, esperançosa para o desenvolvimento econômico e social da região e para a promoção da ciência e tecnologia no Brasil.

(xix) Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – (FAPERJ)

A FAPERJ⁸⁴⁹ foi criada pelo Decreto n. 3.290, de 16 de junho de 1980⁸⁵⁰, em um contexto histórico marcado por mudanças políticas no Brasil. Na década de 1980, o país estava sob um regime militar que havia governado o Brasil desde 1964. Nesse período, houve uma demanda crescente por investimentos em ciência e tecnologia para o desenvolvimento nacional. O Rio de Janeiro, onde a FAPERJ foi criada, era um importante centro de pesquisa científica e tecnológica no Brasil, com uma forte presença de instituições de pesquisa e universidades. A criação da FAPERJ foi parte de um esforço para fortalecer e expandir a pesquisa científica e tecnológica no estado.

A FAPERJ foi fundada com o objetivo de apoiar e financiar projetos de pesquisa científica e tecnológica em todas as áreas do conhecimento. A fundação é responsável por financiar projetos de pesquisa em universidades, instituições de pesquisa e empresas, com o objetivo de promover o desenvolvimento científico e tecnológico do estado do Rio de Janeiro. Desde a sua criação, a FAPERJ tem desempenhado um papel fundamental no financiamento da pesquisa científica e tecnológica no estado do Rio de Janeiro, confiante para o avanço do conhecimento e para o desenvolvimento econômico e social da região.

⁸⁴⁹ FUNDACAO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Site da FAPERJ. Rio de Janeiro, [sd]. Disponível em: <https://www.faperj.br/>. Acesso em: 13 maio. 2023.

⁸⁵⁰ RIO DE JANEIRO: FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FAPERJ). Decreto Estadual n. 3.290, de 16 de junho de 1980. Disponível em: https://siteantigo.faperj.br/downloads/decreto_3290.pdf . Acesso em: 15 maio. 2023

(xx) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul – (FAPERGS)

A FAPERGS⁸⁵¹ foi criada pela Lei Estadual n. 4920, de 31 de dezembro de 1964⁸⁵², em um contexto histórico marcado por intensas transformações políticas. Em 1964, ocorreu o golpe cívico-militar que derrubou o presidente João Goulart e instaurou um regime autoritário que duraria até 1985. Esse período foi marcado pela centralização do poder político nas mãos dos militares, a censura e a repressão a opositores políticos, além de um modelo econômico desenvolvimentista baseado na industrialização e na modernização do país.

No Rio Grande do Sul, a década de 1960 foi um período de grande crescimento econômico, com a expansão da agroindústria e a modernização do setor agrícola. No entanto, o estado também enfrentou desafios nas áreas de saúde, educação e ciência e tecnologia, o que motivou a criação da FAPERGS. A fundação foi criada com o objetivo de fomentar e apoiar projetos de pesquisa científica e tecnológica no estado, além de promover a formação de recursos humanos e estimular a interação entre universidades e empresas. A criação da FAPERGS foi importante para o desenvolvimento da ciência e tecnologia no Rio Grande do Sul, confiante para o avanço do conhecimento em diversas áreas e para a formação de profissionais qualificados.

(xxi) Fundação de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia – (FAPERO)

A FAPERO⁸⁵³ foi criada pela Lei n. 2.528 de 25 de julho de 2011⁸⁵⁴, inserida em um contexto histórico de desenvolvimento da pesquisa e inovação tecnológica no estado de Rondônia e no país como um todo. No início dos anos 2000, o governo federal brasileiro lançou uma iniciativa denominada "Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação" (SNCTI) com o objetivo de incentivar a pesquisa científica e tecnológica em todo o país.

Em Rondônia, a criação da FAPERO em 2011 foi uma resposta ao crescente interesse do estado em se tornar uma região de desenvolvimento científico e tecnológico.

⁸⁵¹ FAPERS. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://www.fapergs.rs.gov.br/>. Acesso em: 13 maio. 2023.

⁸⁵² RIO GRANDE DO SUL. Lei Estadual n. 4920, de 31 de dezembro de 1964. Disponível em: <https://fapergs.rs.gov.br/upload/arquivos/201801/04094146-lei-4-920-de-31-de-dezembro-de-1964.pdf>. Acesso em: 15 maio. 2023.

⁸⁵³ FAPERO. Fundação de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia. Disponível em: <http://www.fapero.ro.gov.br/>. Acessado em 13 de maio. 2023.

⁸⁵⁴ RONDÔNIA. FAPERO. Lei n. 2.528 de 25 de julho de 2011. Dispõe sobre a organização e o funcionamento da Fundação de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia (FAPERO). Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/norma/5384>. Acesso em: 13. maio. 2023.

O principal objetivo da fundação é apoiar projetos de pesquisa científica e tecnológica em Rondônia, a fim de promover o desenvolvimento econômico e social da região. A criação da FAPERÓ também está inserida em um contexto de maior interesse do governo federal brasileiro em desenvolver as regiões carentes de desenvolvimento tecnológico. Além disso, a FAPERÓ também surge em um contexto de maior reconhecimento da importância da pesquisa científica e tecnológica para o desenvolvimento econômico e social do país. O governo federal brasileiro tem investido cada vez mais em pesquisa e desenvolvimento nos últimos anos, e a criação de fundações de amparo à pesquisa em vários estados brasileiros é uma prova disso.

(xxii) Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina –
(FAPESC)

A história da FAPESC⁸⁵⁵ começou em 5 de junho de 1990 com a criação do Fundo Rotativo de Fomento à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina, conhecido como Funcitec. A Lei Complementar n. 534, de 20 de abril de 2011⁸⁵⁶ instituiu a denominação utilizada até os dias atuais: Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina, incorporando a Inovação entre os programas fomentados pela Fapesc.

Naquela época, o Brasil estava em pleno processo de redemocratização, após mais de duas décadas de regime militar. O país estava enfrentando grandes desafios médicos, políticos e sociais, e buscava formas de se desenvolver e competir no cenário internacional. Uma das estratégias para proteger o desenvolvimento do país era investir em pesquisa científica e tecnológica. A criação de fundações estaduais de amparo à pesquisa, como a FAPESC, fazia parte desse esforço nacional para incentivar a produção de conhecimento e inovação.

Desde então, a FAPESC vem cumprindo um papel importante no fomento à pesquisa e inovação em Santa Catarina, por meio do financiamento de projetos e programas, apoio a eventos científicos e tecnológicos, e promoção de parcerias entre universidades, empresas e instituições de pesquisa.

⁸⁵⁵ SANTA CATARINA: FAPESC - Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina. FAPESC. Disponível em: <https://www.fapesc.sc.gov.br/>. Acesso em: 15 de maio. 2023.

⁸⁵⁶ SANTA CATARINA. Lei Complementar n. 534, de 20 de abril de 2011. Altera dispositivos da Lei Complementar n. 281, de 30 de julho de 2005, que institui o Fundo de Amparo à Tecnologia e ao Ensino Superior e estabelece outras providências. Disponível em: http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2011/534_2011_Lei_complementar.html#:~:text=Altera%20dispositivos%20da%20Lei%20Complementar,Estadual%20e%20estabelece%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 15 de maio. 2023.

(xxiii) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – (FAPESP)

A FAPESP⁸⁵⁷ foi formalmente criada em 1960 pela Lei Orgânica n. 5.918, de 18 de outubro de 1960⁸⁵⁸ e começou a funcionar efetivamente em 1962 pelo Decreto n. 40.132, de 23 de maio de 1962⁸⁵⁹. Sua criação se deu em um momento histórico marcado por transformações intensas no cenário político e social. Na década de 1950, o país passava por um processo de industrialização acelerado, impulsionado por políticas governamentais que visavam modernizar a economia brasileira e promover o desenvolvimento nacional. Em São Paulo, o processo de industrialização foi ainda mais intenso, tornando-se o principal centro econômico do país.

Nesse contexto, a FAPESP foi criada com o objetivo de estimular e apoiar a pesquisa científica e tecnológica no estado de São Paulo, visando contribuir para o avanço do conhecimento e o desenvolvimento econômico e social da região. A fundação foi criada por meio de uma lei orgânica estadual, que estabeleceu suas finalidades, organização e funcionamento. No período de sua criação, a FAPESP teve que enfrentar grandes desafios para se consolidar como uma instituição de fomento à pesquisa. O país vivia uma época de instabilidade política, com mudanças frequentes no governo e uma situação econômica difícil. Além disso, a comunidade científica brasileira ainda era incipiente e pouco desenvolvida, com poucos descobertos e intenções de pesquisa protegidos.

Apesar desses desafios, a FAPESP começou a funcionar efetivamente em 1962, após a publicação do decreto que regulamentou sua atuação. Desde então, a fundação tem desempenhado um papel fundamental no fomento à pesquisa científica e tecnológica em São Paulo, confiante para o desenvolvimento do conhecimento e para a melhoria da qualidade de vida da população do estado e do país como um todo.

(xxiv) Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe – (FAPITEC)

⁸⁵⁷ FUNDACAO DE AMPARO A PESQUISA DO ESTADO DE SAO PAULO (FAPESP). Página inicial. Disponível em: <https://fapesp.br/>. Acesso em: 13 maio.2023

⁸⁵⁸ SÃO PAULO (Estado). Lei n. 5.918, de 18 de outubro de 1960. Dispõe sobre a organização do Estado de São Paulo. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 18 out. 1960. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1960/lei-5918-18.10.1960.html> . Acesso em: 15 maio. 2023.

⁸⁵⁹ SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 40.132, de 23 de maio de 1962. Diário Oficial [do] Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 23 de maio de 1962. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/94571>. Acesso em: 15 maio. 2023.

A FAPITEC⁸⁶⁰ foi criada pela Lei n. 5.771, de 12 de dezembro de 2005⁸⁶¹, em um momento em que o governo brasileiro estava investindo em ciência e tecnologia em todo o país, visando fortalecer a pesquisa e a inovação tecnológica como forma de impulsionar o desenvolvimento econômico e social. O contexto regional em que a FAPITEC foi criada também é importante para entender sua origem. Sergipe é um estado do Nordeste brasileiro, que historicamente enfrentou desafios econômicos e sociais, como a falta de diversificação econômica e baixo investimento em pesquisa e desenvolvimento. A criação da FAPITEC foi, portanto, uma resposta do governo estadual de Sergipe à necessidade de fortalecer a pesquisa e a inovação tecnológica no estado, para ajudar a impulsionar o desenvolvimento regional e promover a criação de novas oportunidades econômicas.

A FAPITEC tem como objetivo principal fomentar a pesquisa científica e tecnológica em Sergipe, através do financiamento de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, bem como da promoção de eventos científicos e tecnológicos. Além disso, a fundação busca incentivar a formação de recursos humanos qualificados em ciência e tecnologia, através de bolsas de estudo e programas de capacitação. Desde sua criação, a FAPITEC tem sido um importante agente na promoção do desenvolvimento científico e tecnológico em Sergipe, contribuindo para o fortalecimento da pesquisa e da inovação na região e para a formação de uma base de recursos humanos qualificados para o desenvolvimento econômico e social do estado.

(xxv) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Tocantins – (FAPT)

A FAPT⁸⁶² foi criada pela Lei Complementar n. 71, de 31 de março de 2011, em um contexto histórico nacional e regional de incentivo à pesquisa e inovação tecnológica. A década de 2010 foi marcada por uma série de iniciativas do governo federal para fortalecer a ciência e tecnologia no país, como a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (EMBRAPII) em 2011, que tinha como objetivo apoiar projetos de pesquisa em parceria com empresas privadas, e a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em 2012, que é uma das principais agências de fomento à pesquisa no Brasil.

⁸⁶⁰ FAPITEC-SE. Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe. Disponível em: <http://www.fapitec.se.gov.br/>. Acesso em: 13 maio. 2023.

⁸⁶¹ SERGIPE. Lei n. 5.771, de 12 de dezembro de 2005. Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe. Disponível em: https://fapitec.se.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/lei_fapitec.pdf. Acesso em: 15 de maio. 2023.

⁸⁶² FAPT. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Tocantins. Disponível em: <http://www.fapt.to.gov.br/>. Acesso em: 13 de maio. 2023.

No contexto regional, a criação da FAPT foi uma resposta às demandas da comunidade científica e tecnológica do estado do Tocantins por mais recursos para pesquisa e inovação. O Tocantins é um estado jovem, criado em 1988, e possui um potencial econômico baseado na agropecuária e no turismo. No entanto, para diversificar sua economia e promover o desenvolvimento sustentável, é necessário investir em ciência, tecnologia e inovação.

Assim, a FAPT foi criada com o objetivo de fomentar a pesquisa científica e tecnológica no estado, apoiando projetos de pesquisa e desenvolvimento em áreas estratégicas para o desenvolvimento regional, como agronegócio, energia, meio ambiente, turismo, saúde e tecnologia da informação. Através de suas atividades de fomento, a FAPT busca contribuir para o fortalecimento da pesquisa e inovação no Tocantins, criando oportunidades para o surgimento de novas empresas e o desenvolvimento de novas tecnologias que possam impulsionar o desenvolvimento econômico e social do estado.

(xxvi) Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Roraima – (FAPERRE)

A FAPERRE⁸⁶³ foi criada pela Lei N. 1.641, de 25 de janeiro de 2022⁸⁶⁴ em um contexto pós pandemia de COVID- 19, o vírus que afetou quase todas as áreas da vida humana, incluindo saúde, economia, educação, transporte e muitos outros setores. A criação da Fundação está inserida em um contexto nacional e regional de incentivo à pesquisa científica e tecnológica. No âmbito nacional, a ciência, tecnologia e inovação têm sido consideradas como fatores estratégicos para o desenvolvimento do país. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu a ciência e tecnologia como políticas de Estado, e a Lei de Inovação

Em Roraima, a criação da FAPERRE foi motivada pela necessidade de desenvolver e fortalecer a pesquisa científica e tecnológica no estado, de forma a contribuir para o seu desenvolvimento e para o enfrentamento dos desafios locais. Roraima é um estado com características geográficas e socioeconômicas peculiares, como a fronteira com a Venezuela, a presença de comunidades indígenas e a baixa densidade populacional, o que exige soluções inovadoras e específicas para os problemas locais.

⁸⁶³ FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DE RORAIMA. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Roraima - FAPERRE. Disponível em: <https://www.faperr.rr.gov.br/>. Acesso em: 13 de maio. 2023.

⁸⁶⁴ RORAIMA: FAPERRE. Lei estadual n. 1.641, de 25 de janeiro de 2022. Institui a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Roraima – FAPERRE. Disponível em: <http://legislacao.tjrr.jus.br/index.php/leis-ordinarias/189-leis-ordinarias-2022/2088-lei-n-1641-de-25-de-janeiro-de-2022> -institui-a-fundacao-de-amparo-a-pesquisa-do-estado-de-roraima-faperr Acesso em: 15 maio. 2023.

A FAPERRR terá como objetivo apoiar e fomentar a pesquisa científica, tecnológica e de inovação em Roraima, por meio da concessão de bolsas de estudos, financiamento de projetos de pesquisa, promoção de eventos científicos, entre outras ações. A criação da fundação é uma iniciativa importante para o fortalecimento da ciência e tecnologia em Roraima e para a promoção do desenvolvimento regional.

(xxvii) Fundação de Amparo e Promoção da Ciência, Tecnologia e Inovação do Rio Grande do Norte – (FAPERN)

A FAPERN⁸⁶⁵ foi criada pela Lei Complementar n. 257, de 14 de novembro de 2003⁸⁶⁶. E tem seu funcionamento regido pelo Decreto n. 17.456, de 19 de abril de 2004⁸⁶⁷. Sua criação foi resultado de um movimento nacional de fomento à ciência, tecnologia e inovação no Brasil, que teve seu início na década de 1990. Naquela época, o país estava passando por profundas mudanças políticas e econômicas, com a implantação do Plano Real e a estabilização da economia. Nesse contexto, houve um aumento da demanda por inovação e tecnologia por parte do setor empresarial, além de uma maior conscientização sobre a importância da ciência e da tecnologia para o desenvolvimento sustentável do país. Diante desse cenário, foram criadas diversas agências de fomento à ciência, tecnologia e inovação em diferentes estados brasileiros, incluindo a FAPERN, que tem como objetivo principal apoiar e financiar projetos e programas de pesquisa científica e tecnológica no Rio Grande do Norte.

5.3.6 Incubadora de Empresas

De acordo com o Dicionário de Inovação e Tecnologia, as incubadoras

podem ser definidas como instituições que tenham como objetivo apoiar empreendedores, principalmente os novos e/ou recentemente estabelecidos e os vinculados às pequenas e médias empresas, em todas as fases do negócio.⁸⁶⁸

⁸⁶⁵ FUNDAÇÃO DE AMPARO E PROMOÇÃO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO DO RIO GRANDE DO NORTE - FAPERN. Disponível em: <http://www.fapern.rn.gov.br/>. Acesso em: 15 maio. 2023.

⁸⁶⁶ RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar N. 257, de 14 de novembro de 2003. Cria a Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte (FAPERN), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rn.gov.br/storage/legislacao/2019/07/15/d664e770f41944b17b7dfb9ef46ee909.pdf>. Acesso em: 15 de maio. 2023.

⁸⁶⁷ RIO GRANDE DO NORTE. Decreto n. 17.456, de 19 de abril de 2004. Aprova o Estatuto da Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Norte (FAPERN) e dá outras providências. 19 de abril de 2004. Disponível em: <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/gac/DOC/DOC00000000059640.PDF>. Acesso em: 15 de maio. 2023.

⁸⁶⁸ GIANCOLI, Brunno Pandori. Incubadora. In: NETO, José Francisco Siqueira; MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020; p. 177.

As incubadoras de empresas estão previstas no inciso III-A do artigo 2º da Lei Federal n. 10.973/2004. Conforme explica Bruno Monteiro Portela, sua nomenclatura foi dada em razão das incubadoras utilizadas nas maternidades, que são responsáveis por proporcionar aos recém-nascidos debilitados um ambiente propício para seu crescimento saudável, até que sejam capazes de se desenvolverem sozinhos.⁸⁶⁹

No âmbito da inovação, as incubadoras – tratando apenas das ligadas à área da tecnologia e inovação -, têm como objetivo prover um ambiente propício para que empresas iniciantes cresçam com mais segurança, antes de entrarem no mercado competitivo da inovação.

As incubadoras geralmente estão ligadas a universidades, já que o ambiente educacional, por si só, é grande incentivador de ideias empreendedoras. Apesar dessa maioria, as incubadoras podem ser tanto públicas como privadas, possuindo ampla abrangência na escolha de sua natureza jurídica. Pensando nisso, essas instituições oferecem condições para que o empreendimento alcance força suficiente para ser competir no ambiente econômico, sem que fracassem antes de mesmo de começarem por falta de apoio.

Este apoio pode ser oferecido de diversas formas: por meio de infraestrutura, suporte gerencial, capacitação e networking.⁸⁷⁰ Quanto a contrapartida, o § 6º do artigo 10 do Decreto n. 9.283/2018⁸⁷¹ dispõe que ela é obrigatória, e pode ser financeira ou não. Seu percentual será acordado entre as partes através do termo de adesão, previsto no §4º do mesmo artigo, e geralmente incidirá sobre os lucros futuros da empresa incubada.

As incubadoras de empresas possuem papel fundamental no incentivo à inovação, pois permitem que empreendedores tenham maior segurança ao executar suas ideias e maior chance ao ingressarem no mercado de trabalho. Elas diminuem significativamente

⁸⁶⁹PORTELA, Bruno Monteiro. Conceitos Legais. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2020; p. 78.

⁸⁷⁰BARBOSA, Caio Márcio Melo. Ambientes Promotores de Inovação. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2020; p. 126.

⁸⁷¹ Art. 10. Na hipótese de ambientes promotores da inovação que se encontrem sob a gestão de órgãos ou entidades públicas, a instituição gestora divulgará edital de seleção para a disponibilização de espaço em prédios compartilhados com pessoas jurídicas interessadas em ingressar nesse ambiente. (...).

§ 6º A contrapartida obrigatória, financeira ou não financeira, será exigida daqueles que ingressarem no mecanismo de geração de empreendimentos na modalidade residente, observado o disposto no § 4º e no § 5º do art. 7º.

a taxa de mortalidade das empresas, o que incentiva os empreendedores e aumenta o nível de inovação do país.

5.3.7 Parques Científicos, de Inovação e Tecnológicos

Segundo a alínea “a” do inciso II do artigo 2º da Portaria MCTIC n. 6.762, de 17/12/2019, parques científicos e tecnológicos são complexos planejados de desenvolvimento empresarial e tecnológico, promotor da cultura de inovação, da competitividade industrial, da capacitação empresarial e da promoção de sinergias em atividades de pesquisa científica, de desenvolvimento tecnológico e de inovação, entre empresas e uma ou mais ICTs, com ou sem vínculo entre si.

Assim, são áreas projetadas para promover a inovação e o desenvolvimento econômico baseado em tecnologia. Essas áreas geralmente são planejadas e construídas com o objetivo de atrair empresas de alta tecnologia e instituições de pesquisa para trabalharem juntas em um ambiente colaborativo, podendo abrigar empresas de base tecnológica, incubadoras de empresas ou ICTs.⁸⁷²

Estão diretamente relacionados à teoria da hélice tríplice na inovação, já que promovem a integração entre os três atores principais: empresas, universidades e governo.

Marcos Augusto Perez esclarece que, embora a lei não traga uma definição expressa para os parques tecnológicos, é possível que se crie um conceito a partir das referências existentes no sistema normativo. Assim,

a lei com relativa clareza elenca os parques tecnológicos como um dos ambientes de inovação que podem ser objeto de apoio e estímulo governamental, com o intuito de promover a cooperação entre o setor público e privado na área de desenvolvimento tecnológico.”⁸⁷³

Esses espaços são projetados para fornecer uma infraestrutura adequada e serviços de suporte para empresas de alta tecnologia, como escritórios e espaços de laboratório,

⁸⁷²Nesse sentido, Sanderson César Macêdo Barbalho: “Segundo Etkowitz (2003), iniciativas como Parques Científicos e Tecnológicos, Escritórios de Transferência de Tecnologia e programas de empreendedorismo são importantes para criar as interfaces necessárias à tradução das pesquisas científicas em produtos com potencial disruptivo no mercado. No Brasil, muitos parques tecnológicos são criados nas Universidades. Na China, por exemplo, os parques são criados pelo Governo. Nos Estados Unidos há ambos os casos, mas principalmente uma relação muito próxima entre grandes empresas e as Universidades mais desenvolvidas tecnologicamente.” (BARBALHO, Sanderson César Macêdo. *Cultura de Inovação e a Construção de Ambientes Inovadores nas Universidades*. In: BARBALHO, Sanderson César Macêdo; MEDEIROS, Juliana Corrêa Crepalde; QUINTELLA, Cristina M. (Org.). **O Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e seu potencial impacto na Inovação no Brasil**. Curitiba: CRV. 2019; p. 160).

⁸⁷³PEREZ, Marcos Augusto. *Organizações Sociais para a Gestão de Parques Tecnológicos*. In: MARQUES NETO, Flávio de Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago (Orgs.). **Direito e Administração Pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella di Pietro**. São Paulo: Atlas. 2013; p. 514.

salas de conferências, instalações de produção, entre outros. Esses parques são geralmente construídos em locais que oferecem fácil acesso a universidades – ou até mesmo dentro delas -, centros de pesquisa e outras instituições que fornecem recursos e conhecimentos especializados.⁸⁷⁴

Nos termos do Dicionário de Inovação Tecnológica, “o objetivo principal desses parques é transformar o conhecimento em riqueza através da inovação tecnológica, de modo a estimular uma cooperação entre as instituições de pesquisa e as empresas”⁸⁷⁵.

Os parques tecnológicos podem ser financiados e administrados pelo governo ou por empresas privadas. Muitos países incentivam a criação desses parques como uma forma de promover a inovação e o desenvolvimento econômico em seus setores de alta tecnologia.

No Brasil, existem diversos parques tecnológicos espalhados por todo o território nacional, como o Porto Digital, localizado em Pernambuco, e o SerraTec, localizado no Rio de Janeiro.

5.3.8 Polos Tecnológicos

De acordo com a alínea “d” do inciso II do artigo 2º da Portaria MCTIC n. 6.762, de 17/12/2019, os polos tecnológicos são ambientes industriais e tecnológicos caracterizados pela presença dominante de micros, pequenas e médias empresas com áreas correlatas de atuação em determinado espaço geográfico, com vínculos operacionais com ICT, recursos humanos, laboratórios e equipamentos organizados e com predisposição ao intercâmbio entre os entes envolvidos para consolidação, marketing e comercialização de novas tecnologias.

Polos tecnológicos são áreas geográficas que concentram uma grande quantidade de empresas, instituições de pesquisa e desenvolvimento e outras organizações relacionadas à tecnologia. Eles são caracterizados por uma forte presença de atividades

⁸⁷⁴BARBOSA, Caio Márcio Melo. Ambientes promotores de inovação. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2020; p. 129.

⁸⁷⁵SIQUEIRA, Luiza Noronha. Parque Tecnológico. In: NETO, José Francisco Siqueira; MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020; p. 264.

econômicas ligadas à tecnologia, como a produção de equipamentos eletrônicos, software, telecomunicações, biotecnologia, entre outras.⁸⁷⁶

Esses polos são considerados importantes motores do desenvolvimento econômico de um país ou região, pois a concentração de atividades relacionadas à tecnologia tende a gerar inovação, aumentar a produtividade, gerar empregos de alta qualidade e criar um ecossistema propício ao surgimento de novas empresas e startups.

Exemplos de polos tecnológicos incluem o Vale do Silício, nos Estados Unidos, que é conhecido por sua forte concentração de empresas de tecnologia; o Parque Tecnológico de São José dos Campos, no Brasil, que concentra empresas de tecnologia aeroespacial; e o Science Park Amsterdam, na Holanda, que é um centro de pesquisa e desenvolvimento de alta tecnologia.

Os polos tecnológicos são importantes para o desenvolvimento de novas tecnologias e inovações que podem transformar a sociedade. Eles também são um importante ponto de encontro para especialistas em tecnologia, investidores e empreendedores, que podem colaborar e trocar conhecimentos e experiências.⁸⁷⁷

Essas entidades podem contar com incentivos fiscais e financeiros do governo para atrair investidores e empresas para a região. Esses incentivos podem incluir isenções fiscais, subsídios e outras formas de apoio financeiro.

Em alguns casos, os polos tecnológicos também podem contar com leis específicas que regulam suas atividades. Por exemplo, no Brasil, a Lei de Informática⁸⁷⁸ estabelece incentivos fiscais para empresas que investem em pesquisa e desenvolvimento de produtos de informática e automação, com o objetivo de incentivar a criação de polos tecnológicos nessa área.

5.3.9 Centros de Pesquisa

Centros de Pesquisa de inovação são organizações que buscam desenvolver novas tecnologias e soluções inovadoras em diversas áreas, como tecnologia da informação, biotecnologia, engenharia, energia, entre outras. Essas organizações geralmente são

⁸⁷⁶BARBOSA, Caio Márcio Melo. Ambientes Promotores de Inovação. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2020; p. 130.

⁸⁷⁷PORTELA, Bruno Monteiro. Conceitos Legais. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2020; p. 78.

⁸⁷⁸Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18248.htm.

formadas por equipes multidisciplinares de pesquisadores, engenheiros, cientistas e outros profissionais altamente qualificados, que trabalham em conjunto para criar soluções inovadoras para desafios tecnológicos e sociais.

Entre os exemplos de centros de pesquisa de inovação, podemos citar o MIT Media Lab, nos Estados Unidos, que é um centro de pesquisa interdisciplinar focado em desenvolver soluções para desafios sociais e tecnológicos; o CERN, na Suíça, que é um centro de pesquisa em física de partículas e desenvolve tecnologias avançadas em diversas áreas; e o Fraunhofer-Gesellschaft, na Alemanha, que é uma organização de pesquisa aplicada que desenvolve soluções para empresas e governos em diversas áreas.

5.3.10 Escritórios de Apoio à Pesquisa

Os Escritórios de Apoio à Pesquisa são organizações que oferecem serviços de suporte e consultoria para pesquisadores, professores e instituições de pesquisa, com o objetivo de promover a excelência em pesquisa e inovação. Esses escritórios podem ser estabelecidos por universidades, governos e outras organizações que têm interesse em promover a pesquisa e o desenvolvimento.

Entre os exemplos de escritórios de apoio à pesquisa, o Research Development Office da Universidade de Cambridge⁸⁷⁹, no Reino Unido, que oferece serviços de suporte para pesquisadores em todas as áreas de pesquisa; o Office of Research and Sponsored Projects da Universidade de Michigan, nos Estados Unidos, que gerencia projetos de pesquisa e oferece serviços de suporte em propriedade intelectual e transferência de tecnologia; e a Agência de Inovação da Unicamp, no Brasil, que apoia a transferência de tecnologia da universidade para empresas e instituições.

5.3.11 Aceleradoras de negócios

As aceleradoras de negócio são organizações que oferecem suporte para startups em estágio inicial, com o objetivo de ajudá-las a crescer rapidamente e se tornarem empresas bem-sucedidas. Essas organizações geralmente oferecem um programa de aceleração, que é um programa intensivo de treinamento e mentoria, destinado a preparar as startups para enfrentar desafios e aproveitar oportunidades de mercado.

⁸⁷⁹Disponível em: <https://research.ncsu.edu/rdo/>.

As aceleradoras de negócio podem ser estabelecidas por empresas, governos, universidades e outras instituições, e podem ter diferentes objetivos e modelos de operação. Alguns programas de aceleração são focados em setores específicos, como tecnologia da informação, saúde ou energia, enquanto outros têm uma abordagem mais ampla e buscam apoiar startups em qualquer área.⁸⁸⁰

Entre os exemplos de aceleradoras de negócio, podemos citar a Y Combinator, nos Estados Unidos, que é uma das aceleradoras mais conhecidas e bem-sucedidas do mundo, com foco em startups de tecnologia; a Startup Farm⁸⁸¹, no Brasil, que oferece um programa de aceleração para startups em diversas áreas; e a Station F⁸⁸², na França, que é uma das maiores aceleradoras de startups do mundo, com mais de 1.000 startups em seu campus.

5.3.12 Empresas de Pesquisa e Inovação

5.3.12.1 Startups

Com a inovação e o estágio de desenvolvimento contemporâneo num panorama geral, a intenção clara de conceituar um instituto, seja um conhecimento humano, seja o fruto da sua capacidade inventiva, demanda conclusões muitas vezes parciais e detidas. Por outro lado, quando se estar a designar variações de acordo com a finalidade a que a conceituação se destina, além da compreensão prévia, se faz importante levar em conta também as respectivas reflexões jurídicas correlacionadas ao conceito e os fins legislativos de acordo com a política pública que se deseja promover.

Nesse sentido, é a dificuldade em se poder conceituar empresas inovadoras que de certa forma acompanham o surgimento e propagação da internet, detendo como marco histórico de origem a própria tecnologia, comumente designadas de “*startups*”⁸⁸³, sendo exemplos o Google, Amazon, Uber, Airbnb, SpaceX, Paypal, etc.

⁸⁸⁰BARBOSA, Caio Márcio Melo. Ambientes Promotores de Inovação. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2020; p. 129.

⁸⁸¹Disponível em: <https://startup.farm/en/>.

⁸⁸²Disponível em: <https://stationf.co/>.

⁸⁸³ “A partir do final do século XX e com maior intensidade no início do século XXI, um novo tipo de player se destacou na economia e no mundo corporativo: as empresas denominadas startups. Apesar de o uso do termo para definir pequenas empresas inovadoras datar aproximadamente da década de 1970, foi com o impetuoso desenvolvimento tecnológico e econômico vislumbrado na segunda metade da década de 1990 e no início deste século que startups ganharam maior notoriedade”. (FEIGELSON, Bruno; NYBO, Erik Fontenele; FONSECA, Victor Cabral. **Direito das Startups**. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 21).

Em alguns países já existem conceitos legais para o termo *startup*,⁸⁸⁴ ainda que esse conceito possa sofrer alterações a depender da política pública de cada qual. De toda forma, pode-se elencar de forma muito específica que se trata de empresas cuja finalidade e objetivo é descobrir uma oportunidade oculta bem à vista, até porque tudo que decorre do caráter inovador trará em certa medida risco e disrupção com o desenvolvimento e implantação de novas tecnologias.

No Brasil a lei apelidada de Estatuto das Startups (Lei Complementar n. 182/2021), trouxe no seu art. 4º uma definição delas pelo seu enquadramento:

Art. 4º São enquadradas como startups as organizações empresariais ou societárias, nascentes ou em operação recente, cuja atuação caracteriza-se pela inovação aplicada a modelo de negócios ou a produtos ou serviços ofertados.

Alguns são os aspectos que uma empresa deve possuir para ser considerada *startup*, conforme destaque de Bruno Feigelson, Erik Fontenele Nybo e Victor Cabral Fonseca a seguir:

i. Encontra-se em estágio inicial, sendo notadamente carente de processos internos e organização.

Startup é uma empresa em seu estágio inicial de desenvolvimento, caracterizado pela ausência de processos internos e organização, por vezes sem modelo de negócio claro e movida pelo ímpeto de venda de uma ideia inovadora. Em muitas ocasiões, essa inovação é tão radical, (...), que resulta em uma ruptura da dinâmica ou *status quo* que prevalecia em um determinado mercado tecnológico antes da criação do produto e/ou serviço oferecido por determinada *startup*.

ii. Possui perfil inovador.

A ruptura na dinâmica ou práticas de um mercado, causada pelo produto e/ou serviço ofertado pela *startup*, traduz o conceito da característica disruptiva das *startups*.

iii. Possui significativo controle de gastos e custos.

“O Oxford English Dictionary aponta como primeiro uso da palavra “startup” para definir empresas inovadoras um artigo publicado pela Forbes em 1976. Além disso, uma busca por “startup company” no Google Ngram - que busca na base de dados de livros escaneados do Google a incidência de determinadas palavras - mostra que o uso deste termo nesta acepção de fato data da década de 1970, tendo aparecido em alguns atos legislativos dos Estados Unidos de 1975 que reformavam os tributos aplicáveis a pequenos negócios. Contudo, o próprio Google Ngram mostra que o uso da palavra em publicações apenas “disparou” a partir da década de 1990, tendo seu ápice em 2002 - o que nos permite concluir que a pulverização da internet e o desenvolvimento de tecnologias de ponta tem uma relação inquestionável com a evolução de tais empresas”. (*op. cit.*, p. 21).

⁸⁸⁴ Por exemplo, para ser considerada uma startup inovadora, a lei italiana tem como requisitos que a empresa seja constituída no máximo há cinco anos, tenha sua sede na Itália, não distribua lucro, tenha faturamento anual inferior a cinco milhões de euros, comercialize produtos ou serviços de alto valor tecnológico, e estabelece outros aspectos básicos - requisitos previstos na Lei n. 221 de 2012 da Itália. Por outro lado, a lei da Letônia requer que a startup inovadora seja constituída no máximo há cinco anos, com faturamento nos dois primeiros anos de existência inferior a 200 mil euros, ao menos 50% dos gastos da empresa gastos em pesquisa e desenvolvimento e que pelo menos 70% dos colaboradores possuam um mestrado ou doutorado, dentre outros requisitos previstos na Lei de Incentivos para Startups da Letônia. Em seguida, a lei francesa requer que a empresa tenha constituição em período inferior a oito anos, seja qualificada como uma microempresa ou empresa de pequeno porte conforme a lei do país, tenha na sua composição societária pelo menos 50% das quotas ou ações detidas por empreendedores ou fundos de venture capital, dentre outros requisitos previstos nas normas tributárias da França. (*op. cit.*, p. 21).

Por meio de uma prática que se cunhou como *bootstrapping*,⁸⁸⁵ as *startups* procuram utilizar ao máximo as capacidades individuais e complementares de cada fundador para diminuir seus custos, focando os investimentos principalmente no desenvolvimento de seu produto e/ou serviço principal.

iv. Seu serviço ou produto é operacionalizado por meio de um produto mínimo viável.

Ainda sob a lógica de *bootstrapping*, os fundadores focam seus investimentos no desenvolvimento de um produto e/ou serviço extremamente rudimentar e simples, apenas para que seja possível verificar se realmente existe demanda e para manter os custos iniciais da *startup* baixos. Esse produto é conhecido como MVP (*Minimum Viable Product* ou simplesmente Produto Mínimo Viável, em tradução livre).

v. O produto ou ideia explorado é escalável.

Pela mesma lógica de manutenção baixa dos custos, o produto e/ou serviço geralmente é escalável (facilmente expandido para outros mercados e em diferentes níveis de capilaridade e distribuição), apesar de existirem exceções (por exemplo, *startups* focadas em mercado de nicho). Por essa razão, dificilmente *startups* criam produtos ou prestam serviços customizados ou do tipo *tailor made*. A ideia é alcançar uma economia de escala por meio da replicação de um mesmo produto para inúmeros clientes.

vi. Apresenta necessidade de capital de terceiros para operação inicial.

Como as *startups* almejam uma economia de escala na venda de seu produto e/ou serviço, geralmente o capital inicial aportado pelos fundadores não é suficiente para suportar o crescimento necessário ou investimentos a serem realizados para atingir esse patamar. Por essa razão, é muito comum que as *startups* busquem investidores externos para financiar o início de suas operações ou seu plano de expansão⁸⁸⁶.

vii. Utiliza tecnologia para seu modelo de negócios.

Como parte do processo de inovação, as *startups* costumam utilizar a tecnologia a seu favor para desenvolver negócios escaláveis e inovadores. Frequentemente são utilizadas plataformas digitais (aplicativos e *websites*),

⁸⁸⁵ “O conceito de *bootstrapping*, intimamente relacionado com o espírito do empreendedorismo, consiste em buscar formas de reduzir os custos iniciais de uma empresa ao maximizar o potencial dos empreendedores. No âmbito do ecossistema das *startups*, este peculiar termo da língua inglesa - que originalmente significa ‘o ato de amarrar ou prender a bota’ - é utilizado para designar a prática por meio da qual os empreendedores usam recursos próprios para criar uma empresa, buscando sempre reduzir ao máximo os custos da empresa aproveitando as capacidades dos próprios colaboradores da *startup*”. FEIGELSON, Bruno; NYBO, Erik Fontenele; FONSECA, Victor Cabral. **Direito das Startups**. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 78.

“O *bootstrapping* pode ser uma interessante alternativa até a efetiva validação da hipótese ou pode ser um método contínuo de operação da *startup*. Diversas empresas, após a primeira rodada de investimento, continuam desenvolvendo o negócio apenas com os primeiros clientes. Tal estratégia, por consequência, torna o processo de crescimento mais lento, o que pode ser devastador em determinados mercados. Por essa razão, o uso dessa metodologia de gestão da empresa deve ser calculado e adotado apenas nos casos em que realmente haverá ganho com sua implementação”. FEIGELSON, Bruno; NYBO, Erik Fontenele; FONSECA, Victor Cabral. **Direito das Startups**. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 78.

⁸⁸⁶ “O financiamento externo de uma *startup* é fundamental para seu desenvolvimento, sendo uma de suas principais características. Entretanto, muitas vezes, esse processo não obedece aos padrões tradicionais de obtenção de capital, principalmente por conta do grau de incerteza e assimetria informacional, de acordo com a teoria dos custos de transação (...). Em virtude da mencionada incerteza, o risco envolvido nesse tipo de investimento deve fazer com o que investidor esteja preparado para a falha. Além disso, o financiamento de inovações radicais demanda mais do que somente capital financeiro, pois geralmente as equipes que desenvolvem o projeto necessitam de auxílio externo para obter escala ou acelerar seu crescimento, necessitam de pessoas que saibam lidar com gestão, networking, dentre outras facilidades. Isso porque o capital humano - aquele representado pelo conhecimento agregado pelos indivíduos envolvidos em um negócio - cumpre papel significativo no desempenho da *startup*, principalmente quando tal capital possui formação específica.” FEIGELSON, Bruno; NYBO, Erik Fontenele; FONSECA, Victor Cabral. **Direito das Startups**. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 81-82.

porém, podem utilizar/desenvolver outros tipos de tecnologia como *hardwares*⁸⁸⁷.

O termo *startup* conforme sua tradução literal sugere, refere-se a um empreendimento que se encontra em fase inicial objetivando uma atividade estruturada e uma ideia inovadora a ser testada⁸⁸⁸.

Por conseguinte, em junho de 2021 restou sancionada a Lei Complementar n. 182/2021⁸⁸⁹ que instituiu o Marco Legal das *Startups*, trazendo mudanças e novas regras para esse tipo de empresa, definindo princípios (principalmente em seu artigo 3º), diretrizes fundamentais e o novo enquadramento de tais empresas (art. 4º), bem assim como se dará a resolução de demandas públicas que exijam solução inovadora com emprego de tecnologia por intermédio do poder de compra do Estado (art. 12).

As adequações advindas do Marco Legal das *Startups* atualizaram de igual forma muito do que já estava previsto na Lei Complementar n. 123/2006, principalmente um regime especial às iniciativas de inovação que visem estimular o desenvolvimento e consolidação de novos meios tecnológicos, gerenciamento e assunção de riscos sobre métodos e produtos.

5.3.12.2 Empresas Estatais de Pesquisa e Inovação

O Estado pode instituir Empresas Estatais (Empresa Pública e Sociedade de Economia Mista)⁸⁹⁰ que se dediquem à pesquisa e inovação. Atualmente o Estatuto das

⁸⁸⁷ FEIGELSON, Bruno; NYBO, Erik Fontenele; FONSECA, Victor Cabral. **Direito das Startups**. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 24-26.

⁸⁸⁸ “Uma empresa startup ou ‘startup’, é uma empresa com um histórico operacional limitado. Essas empresas, geralmente recém-criadas, estão em uma fase de desenvolvimento e à procura de mercados. Empresas iniciantes podem vir de todas as formas. Os investidores geralmente são mais atraídos por essas novas empresas, diferenciadas pelo perfil de risco e recompensa e pela escalabilidade. Ou seja, eles têm custos menores, maior risco e maior retorno potencial sobre o investimento. Startups de sucesso são tipicamente mais escalonáveis do que um negócio estabelecido, no sentido de que elas podem crescer potencialmente rápido com investimento limitado de capital ou trabalho”. USLEGAL. Startup companies law and legal definition. Disponível em: <https://definitions.uslegal.com/s/startup-companies/>. Acesso: 30.11.2018. In: OIOLI, Erik Frederico (Coord.). **Manual de direito para startups**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 13.

⁸⁸⁹ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp182.htm. Acesso: 02.05.2023.

⁸⁹⁰ De acordo com a Lei n. 13.303/2016, a definição dela é a seguinte:

Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em

Estatais (Lei n. 13.303/2016) que regulamenta a atuação delas no mercado indica a necessidade de elas possuírem função social, e indica no art. 27, §3º, que através da celebração de convênios ou contratos de patrocínio para incentivar a inovação tecnológica.

Vejam algumas destas empresas que possuem recursos para fomentar à ciência, tecnologia e inovação:

(i) *FINEP*

A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) foi instituída como Empresa Pública em 1967, visando institucionalizar o Fundo de financiamento de Estudos e Projetos. Ela tem por objetivo apoiar estudos, projetos e programas de interesse para o desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico do País, tendo em vista as metas e prioridades setoriais estabelecidas nos planos do Governo Federal. (art. 3º). Para tanto, ela pode: I – conceder a pessoas jurídicas financiamento sob a forma de mútuo, de abertura de créditos, ou, ainda, de participação no capital respectivo, observadas as disposições legais vigentes; II – financiar estudos, projetos e programas de interesse para o desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico do País, promovidos por sociedades nacionais no exterior; III – conceder aval ou fiança; IV – contratar serviços de consultoria; V – celebrar convênios e contratos com entidades nacionais ou estrangeiras, públicas ou privadas, e internacionais; VI – realizar as operações financeiras autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional; VII – captar recursos no País e no exterior; VIII – conceder subvenções; IX – conceder a pessoas jurídicas brasileiras, de direito público ou privado, e a pessoas físicas, premiação em dinheiro por concurso que vise ao reconhecimento e ao estímulo das atividades de inovação; e X – realizar outras operações financeiras.

Ela possui um documento que delimita sua atuação, definindo suas estratégias anualmente, denominado de Condições Operacionais.⁸⁹¹ Ele apresenta as diretrizes gerais para a atuação da Finep em sua missão de promover o desenvolvimento econômico e

sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.

§ 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação.

§ 2º Além das normas previstas nesta Lei, a sociedade de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeita-se às disposições da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976.

⁸⁹¹ FINEP. **Condições Operacionais**. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/condicoes-operacionais>. Acesso em 17.05.2023.

social pelo fomento à Ciência, Tecnologia e Inovação, descrevendo setores e áreas prioritárias, as modalidades de apoio (financiamento reembolsável, financiamento não-reembolsável a ICTs, subvenção econômica, investimento) e suas formas de operação (direta e descentralizada). E ainda, as condições de financiamento dos produtos e linhas de ação de financiamento reembolsável (taxas, prazos de carência, prazos totais, percentuais de financiamento da Finep) e descrição dos programas e ações de fomento promovidas pela Finep.

(ii) *EMBRAPII*⁸⁹²

Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial é uma organização social qualificada pelo Poder Público que fomenta instituições de pesquisa tecnológica e inovação, mantendo contratos de gestão com os Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; e Ministério da Economia.

Detém como objetivo estimular o setor industrial a com maior intensidade tecnológica potencializar a força competitiva das empresas do mercado interno ou mesmo do internacional. Nesse sistema, as empresas do setor industrial dividem os custos de projetos de inovação com a EMBRAPII, sendo papel desta organização fiscalizar o desenvolvimento do plano traçado.

Além do mais, as unidades da EMBRAPII espalhadas por todo o país representam um eixo de motivação às empresas que se dedicam a projetos de P, D & I, em áreas como:

- a) tecnologia da informação e comunicação (TIC):** software e automação, comunicações ópticas, eletrônica embarcada, sistemas inteligentes, produtos conectados, equipamentos para internet e computação móvel, comunicações digitais e de rádio frequência, soluções computacionais em engenharia, software para sistemas ciber-físicos, sistemas embarcados e mobilidade digital, sistemas automotivos inteligentes;
- b) mecânica e manufatura:** manufatura integrada, manufatura aeronáutica, tecnologias metal-mecânica, tecnologias inovadoras de refrigeração;
- c) materiais e química:** tecnologias de materiais de alto desempenho, tecnologia química industrial, polímeros, materiais para construção ecoeficiente, metalurgia e materiais;
- d) tecnologias aplicadas:** engenharia submarina, tecnologia de dutos, monitoramento e instrumentação para o meio ambiente, equipamentos médicos;
- e) biotecnologia:** processamento de biomassa, bioquímica de renováveis - microrganismos e enzimas, desenvolvimento e escalonamento de processos biotecnológicos, biotecnologias ambientais - biorremediação, biomonitoramento e valorização de resíduos⁸⁹³.

⁸⁹² Fonte para pesquisa: <https://embrapii.org.br/institucional/quem-somos/>

⁸⁹³ Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=4l0wF_L7kR8&ab_channel=EMBRAPII. Acesso: 03.05.2023.

Assim, com foco no crescimento do país e com alta capacidade de gestão, o modelo apresentado pela EMBRAPII representa um verdadeiro marco na pesquisa e inovação.

A celebração da parceira/contrato de projeto pode ser realizada diretamente entre a empresa e a unidade de pesquisa, todavia a EMBRAPII aporta, no máximo, 1/3 dos recursos do portfólio dos projetos de suas Unidades. Os 2/3 restantes são divididos entre a empresa a Unidade⁸⁹⁴, sempre observando as diretrizes do seu Plano Diretor da organização social⁸⁹⁵.

(iii) EMBRAPA

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária é uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), criada em 1973 para desenvolver a base tecnológica da agropecuária brasileira. Tanto sua sede como suas Unidades Administrativas são responsáveis por planejar, supervisionar, coordenar e controlar as atividades relacionadas à pesquisa e política agrícola⁸⁹⁶, e entre os vários veículos utilizados na disseminação desses conteúdos está a Agência Embrapa de Informação Tecnológica (AGEITEC) que reúne informações tecnológicas tanto da EMBRAPA como de empresas parceiras com o intuito de tornar acessível, mediante a integração da informação de forma organizada em texto, áudio, vídeo e ilustração a aplicabilidade, utilidade e benefícios em atendimento às expectativas do seu público⁸⁹⁷. Ela possui um Plano Diretor para 2020/2030, objetivando colaborar na implementação do ecossistema de inovação agropecuário⁸⁹⁸.

5.3.13 Instituições Nacionais de Pesquisa Científica e Tecnológica

Os Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCTs) são centros de pesquisa de várias matrizes existentes no território brasileiro. Eles têm como objetivo o desenvolvimento da pesquisa, gerando, dessa forma, patentes para o país. O programa

⁸⁹⁴ Mais detalhes estão disponíveis no Manual de Operação das Unidades EMBRAPII (<http://embrapii.org.br/manual-das-unidades-embrapii/>) e no Manual de Operação dos Polos EMBRAPII IF (<http://embrapii.org.br/manual-polos-embrapii-if/>). Os Polos EMBRAPII IF (em estruturação) possuem um modelo específico de financiamento. Acesso: 03.05.2023.

⁸⁹⁵ Plano Diretor da EMBRAPII. Disponível em: <https://embrapii.org.br/wp-content/images/2018/11/Plano-Diretor-EMBRAPII-2017-2019.pdf>, p. 11. Acesso: 03.05.2023.

⁸⁹⁶ Disponível em: <https://www.embrapa.br/sobre-a-embrapa>. Acesso: 03.05.2023.

⁸⁹⁷ Disponível em: <https://www.embrapa.br/agencia-de-informacao-tecnologica/inicial>. Acesso: 03.05.2023.

⁸⁹⁸ Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/217274/1/VII-PDE-2020.pdf>, p. 21-26. Acesso: 03.05.2023.

está sob o comando administrativo do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), por intermédio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), com participação da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) e BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Além disso, também tem a participação de fundações de amparo à pesquisa estaduais como a de São Paulo (FAPESP), do Amazonas (FAPEAM), de Minas Gerais (FAPEMIG), de Santa Catarina (FAPESC), Rio de Janeiro (FAPERJ), Pará (FAPESPA), entre outras.⁸⁹⁹

A política de incentivo aos Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia ganhou relevante aprimoramento em novembro de 2008 a partir da atuação do Presidente do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) com a criação de 101 INCTs, distribuídos da seguinte forma:

Região Centro-Oeste

- INCT de Áreas Úmidas
- INCT de Nanobiotecnologia do Centro-Oeste e Norte
- INCT para Estudos Tectônicos

Região Norte

- INCT Centro de Estudos Integrados da Biodiversidade Amazônica
- INCT de Energias Renováveis e Eficiência Energética da Amazônia
- INCT de Febres Hemorrágicas Virais
- INCT de Geociências da Amazônia
- INCT de Madeiras da Amazônia
- INCT dos Serviços Ambientais da Amazônia
- INCT em Biodiversidade e Uso da Terra da Amazônia
- INCT para Adaptações da Biota Aquática da Amazônia

Região Nordeste

- INCT de Biomedicina do Semi-Árido
- INCT de Comunicações Sem Fio
- INCT de Controle das Intoxicações por Plantas
- INCT de Doenças Tropicais
- INCT de Energia e Ambiente
- INCT de Fotônica
- INCT de Frutos Tropicais
- INCT de Geofísica do Petróleo
- INCT de Nanotecnologia para Marcadores Integrados
- INCT de Transferência de Materiais Continente-Oceano
- INCT em Salinidade
- INCT para Engenharia de Software
- INCT para Inovação Farmacêutica
- INCT Virtual da Flora e dos Fungos

Região Sul

- INCT da Criosfera
- INCT de Avaliação de Tecnologias em Saúde
- INCT de Catalise em Sistemas Moleculares e Nanoestruturados
- INCT de Genética Médica Populacional
- INCT de Hormônios e Saúde da Mulher
- INCT de Toxicologia Aquática
- INCT em Refrigeração e Termofísica

⁸⁹⁹ SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 174.

- INCT em Tuberculose
- INCT para a Fixação Biológica de Nitrogênio em Gramíneas
- INCT para Convergência Digital
- INCT para Diagnósticos em Saúde Pública
- INCT para Excitotoxicidade e Neuroproteção
- INCT Translacional em Medicina
- Região Sudeste
- INCT Antártico de Pesquisas Ambientais
- INCT das Doenças do Papilomavirus
- INCT de Análise Integrada do Risco Ambiental
- INCT de Astrofísica
- INCT de Biofabricação
- INCT de Biologia Estrutural e Bioimagem
- INCT de Biotecnologia Molecular e Química Médica em Doenças Infecciosas
- INCT de Células-Tronco em Doenças Genéticas
- INCT de Ciência Animal
- INCT de Controle Biorracional de Insetos Pragas
- INCT de Educação, Desenvolvimento Econômico e Inclusão Social
- INCT de Eletrônica Orgânica
- INCT de Energia Elétrica
- INCT de Entomologia Molecular
- INCT de Estruturas Inteligentes em Engenharia
- INCT de Estudos da Metrópole
- INCT de Fármacos e Medicamentos
- INCT de Fisiologia Comparada
- INCT de Fotônica para Comunicações Ópticas
- INCT de Genômica para Melhoramento de Citros
- INCT de Informação Genético-Sanitária da Pecuária
- INCT de Informação Quântica
- INCT de Inovação em Doenças Negligenciadas
- INCT de Investigação em Imunologia
- INCT de Matemática
- INCT de Medicina Molecular
- INCT de Nano-Biofarmacêutica
- INCT de Nanodispositivos Semicondutores
- INCT de Nanomateriais de Carbono
- INCT de Obesidade e Diabetes
- INCT de Oncogenômica
- INCT de Óptica e Fotônica
- INCT de Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento
- INCT de Processos Redox em Biomedicina
- INCT de Psiquiatria do desenvolvimento para Crianças e Adolescentes
- INCT de Reatores Nucleares Inovadores
- INCT de Semioquímicos na Agricultura
- INCT de Sistemas Complexos
- INCT de Sistemas Embarcados Críticos
- INCT de Sistemas Micro e Nanoeletrônicos
- INCT de Técnicas Analíticas para Exploração de Petróleo e Gás
- INCT do Bioetanol
- INCT do Café
- INCT do Sangue
- INCT dos Hymenoptera Parasitóides da Região Sudeste Brasileira
- INCT em Células-Tronco e Terapia Celular
- INCT em Ciência da Web
- INCT em Dengue
- INCT em Engenharia da Irrigação
- INCT em Interações Planta-Praga
- INCT em Medicina Assistida por Computação Científica
- INCT em Metrologia das Radiações na Medicina

- INCT em Toxinas
- INCT Espaço Urbano e Gestão em Segurança Pública
- INCT Observatório das Metrôpoles
- INCT para a Web
- INCT para Controle do Câncer
- INCT para Mudanças Climáticas
- INCT para o Desenvolvimento de Vacinas
- INCT para o Estudo dos Estados Unidos
- INCT para Pesquisa Translacional em Saúde e Ambiente na Região Amazônica
- INCT par Políticas Públicas do Álcool e Outras Drogas
- INCT Recursos Minerais, Água e Biodiversidade
- INCT sobre Comportamento, Cognição e Ensino
- INCT sobre Violência, Democracia e Segurança Cidadã.⁹⁰⁰

O objetivo do programa nacional de INCTs partiu da necessidade de incentivo à ciência, conhecimento e inovação no país em áreas estratégicas, sendo exemplos a biodiversidade, saúde, biocombustíveis, energia elétrica, biotecnologia etc.⁹⁰¹

5.3.14 Distritos de Inovação

O termo distrito de inovação tem sido utilizado para indicar “concentrações de atividade intraurbana que potencializam fluxos de inovação por meio da troca de conhecimento e ideias, por características do espaço e formas de governança”⁹⁰².

A sua constituição ocorre em substituição ou até paralelamente ao modelo de Parques Tecnológicos, utilizando-se dos espaços com menos estruturas urbanas e com dimensão geográfica mais reduzida.

⁹⁰⁰ SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 174-177.

⁹⁰¹ Os INCTs são criados levando em conta a região em que são instalados. A política de incentivo aos INCTs ganhou destaque em novembro de 2008, trazendo projetos distribuídos em 19 áreas, que foram à época consideradas estratégicas, como Biotecnologia, Nanotecnologia, Tecnologias da Informação e Comunicação, Saúde, Biocombustíveis, Energia Elétrica, Hidrogênio e Fontes Renováveis de Energia, Petróleo, Gás e Carvão Mineral, Agronegócio, Biodiversidade e Recursos Naturais, Amazônia, Semi-Árido, Mudanças Climáticas, Programa Espacial, Programa Nuclear, Defesa Nacional, Segurança Pública, Educação, Mar e Antártica e Inclusão Social. SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 177.

⁹⁰² CALABI, Andrea Sandro Calabi (Coord.). **Implantação de ambientes de Inovação e criatividade - Estudos técnicos para a viabilização dos distritos de inovação na gleba Ceagesp, em São Paulo, e no HIDS-Fazenda Argentina, em Campinas**. São Paulo: FAPESP/FIPE. 2020; p. 20-21.

Assim é conceituado: “espaço físico catalisador onde são criadas as condições propícias para que iniciativas transformadoras possam ser articuladas, promovidas e potencializadas rumo a territórios mais amplos com os quais estabelecem relações.”⁹⁰³

Conforme previsão do Decreto Federal n. 9.283/2018⁹⁰⁴, notadamente em seu art. 2º, inciso II, alínea “a”, ecossistema de inovação é todo espaço que agrega infraestrutura e arranjos institucionais e culturais, atraindo empreendedores e recursos financeiros para o desenvolvimento da sociedade em que se situa. Uma das formas desse território organizado com o intuito de sistematizar um círculo de ideias e dinâmicas inovadoras pode ser conceituado como Distrito de Inovação, ou seja, a integração do setor público e privado, sobretudo por empresas que militem no nicho tecnológico, a fim de desenvolverem algum setor do conhecimento ou da economia.

Desse modo, em decorrência dessa interpretação normativa, os Distritos de Inovação, assim como os Parques Tecnológicos e Polos Industriais é uma das espécies do Ecossistema de Inovação previsto legalmente. Carolina Mota Mourão, Eduardo Altomare Ariento e Maria Edelvacy Marinho, os destacam como:

espaços urbanos que congregam empresas, universidades, governo, fundos de investimento e, às vezes, equipamentos de moradia, lazer e de mobilidade, para fins de desenvolvimento de inovação, geralmente com algum setor prioritário do conhecimento ou da economia; são referências internacionais os distritos de @22 em Barcelona, Cortex em Saint Louis e MARs em Toronto; os desafios de articulação são diversos e devem ser pensados de acordo com as características locais. Com relação a esse último aspecto, podemos citar implementação e gestão dos distritos, formas de governança do espaço, inclusão social e oportunidade de emprego a pessoas de baixa renda, planejamento urbano e ordenação territorial. Ainda quanto aos desafios de articulação, ICTs e FAPs podem colaborar cedendo espaços físicos para a instalação dos distritos, linhas de auxílio para sua viabilização, seja por meio de apoios indiretos, concessão de recursos ou outras formas de apoio⁹⁰⁵.

⁹⁰³ CALABI, Andrea Sandro Calabi (Coord.). **Implantação de ambientes de Inovação e criatividade - Estudos técnicos para a viabilização dos distritos de inovação na gleba Ceagesp, em São Paulo, e no HIDS-Fazenda Argentina, em Campinas**. São Paulo: FAPESP/FIPE. 2020; p. 20-21.

⁹⁰⁴ BRASIL. Decreto n. 9.283, de 7 de fevereiro de 2018. Regulamenta a Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei n. 13.243 [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9283.htm Acesso em: 02.05.2023.

⁹⁰⁵ MOURÃO, Carolina Mota; ARIENTE, Eduardo Altomare; MARINHO, Maria Edelvacy. Os distritos de inovação no ordenamento jurídico brasileiro: desafios, modelos e regulamentação. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 12, n. 1, abril de 2022, p. 348. E acentuam: O desenvolvimento dos distritos de inovação tem ocorrido em um contexto de desindustrialização, aumento da densidade populacional das cidades e de mudanças no formato como a inovação passa a ser percebida e construída. Outro fator relevante para o fenômeno do surgimento dos distritos de inovação se refere ao aumento da densidade populacional das cidades. Segundo dados da ONU, em 1950, 30% da população era urbana e calcula-se que, em 2050, esse percentual chegará a 68%. Quando analisada essa proporção em países desenvolvidos, calcula-se que quase 88% da população viverá em áreas urbanas em 2050. A redefinição da área urbana como locus de produção de inovação, de conexão entre diferentes setores, de uso sustentável e eficiente dos espaços trouxe um desafio ao planejamento das cidades. E é nesse contexto que os distritos de inovação apresentam soluções a esses desafios. O terceiro fator identificado concerne à forma como a inovação tem sido produzida. A adoção de um sistema de produção em rede torna relevante a proximidade

Em sua definição no artigo 2º, inciso II, alínea “c”, da Portaria 6.762/2019 do MCTIC, os Distritos de Inovação foram enquadrados como espécie do Ecosistema de Inovação, sendo conceituados, *in verbis*:

área geográfica onde instituições-âncora ou empresas líderes, juntamente com empresas de base tecnológica, conectam-se com empresas nascentes e mecanismos de geração de empreendimentos, sendo áreas fisicamente compactas, com fácil acessibilidade, com disponibilidade tecnológica e que oferecem espaços mistos de uso residencial, de negócios e comercial.

Em relação as estruturas jurídicas a serem utilizadas para implementação dos Distritos de Inovação, “poderá acontecer a partir de modelos societários, contratuais ou outros vínculos colaborativos, que se mostrem hábeis em conjugar as ações e recursos necessários para a constituição e gestão dos ambientes de inovação e criatividade”. Há a necessidade “participação mais ativa e direta dos proprietários dos terrenos” na sua criação.⁹⁰⁶

Dentro dessas premissas, é possível imaginar a constituição de uma Empresa Pública para gestão do Distrito. Também é viável a sua atribuição a uma Entidade de Apoio, caso haja norma autorizadora nos Estados e Municípios em que ele seja instalado. A participação de atores públicos inclina para uma proximidade da gestão com um regime jurídico legislado, ao invés de contratualizado. De outro lado, não se afasta a possibilidade de gestão através de Condomínios, utilizando um processo de *benchmarking* com Shoppings Centers que sejam modelos de administração. Desta forma, há a necessidade de se verificar qual a solução jurídica se fará mais adequada para a gestão, evitando conflitos futuros que possam levar ao insucesso do empreendimento.

com outras empresas e centros de pesquisa. Sobre o tema, o trabalho de Rothwell traz importante aporte teórico para a sua compreensão a partir da identificação de cinco gerações de modelos de produção da inovação. A quinta geração seria caracterizada pela inovação em rede. Nesse modelo, as estratégias de P&D seriam voltadas a um ambiente colaborativo, haveria um maior relacionamento de empresas de diferentes portes na produção de inovação e uma maior integração com a cadeia de suprimentos. Diversamente dos modelos anteriores baseados em uma produção linear, nessa geração, a rede, composta por diferentes atores, privilegiaria as interações entre os departamentos da empresa e interações entre diferentes empresas e setores. Em um modelo baseado na produção em rede, a proximidade pode potencializar as oportunidades de troca e desenvolvimento de novas soluções. MOURÃO, Carolina Mota; ARIENTE, Eduardo Altomare; MARINHO, Maria Edelvacy. Os distritos de inovação no ordenamento jurídico brasileiro: desafios, modelos e regulamentação. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 12, n. 1, abril de 2022, p. 349-350.

⁹⁰⁶ CALABI, Andrea Sandro Calabi (Coord.). **Implantação de ambientes de Inovação e criatividade - Estudos técnicos para a viabilização dos distritos de inovação na gleba Ceagesp, em São Paulo, e no HIDS-Fazenda Argentina, em Campinas**. São Paulo: FAPESP/FIPE. 2020; p. 20-21.

Ainda que tal conceito se coadune precisamente com o de “cidade inteligente”, constante do artigo 2º, inciso II, alínea “b”, também da Portaria 6.762/2019 do MCTIC, a distinção entre um e outro decorre da escala de cada um, bem como no objetivo e na identidade da inovação exercida na área em particular. Esse conceito evidentemente desenvolvido no âmbito da comunidade de ciência, tecnologia e inovação nacional, procura estabelecer a função de cada um.

Além do mais, a distinção do Distrito de Inovação para com os demais ambientes promotores de inovação exemplificados no Decreto Federal n. n. 9.283/2018 advém da sua relação com a cidade como um elemento relevante, tal como a Universidade e Centros de Pesquisa são fundamentais aos parques científicos e tecnológicos e/ou polos tecnológicos. Isto é, quando se está a designar um Distrito de Inovação a cidade a que se vincula versará como centro do processo de inovação, podendo-se afirmar que esses espaços são conectados pela infraestrutura e sistema de tráfego da cidade, congregando escritório, moradias e espaços para o desenvolvimento científico.

Em destaque, Carolina Mota Mourão, Eduardo Altomare Arient e Maria Edelvacy Marinho retratam sua iniciativa relacionada à inovação:

O distrito de inovação parte da criação de um ambiente eficiente para a integração de diferentes atores do processo de inovação como universidades, agências de fomento, empresas do setor financeiro e de tecnologia e estruturas urbanas que facilitem o acesso e melhorem a qualidade de vida dos trabalhadores das empresas ali situadas⁹⁰⁷

Desta forma, a inovação exercida pelo Distrito em si pode ser considerada um produto que potencializa os modelos de produção seguintes em qualquer área do conhecimento, interferindo “de maneira mais direta, em qualidade de vida na medida em que buscam integrar trabalho, lazer e moradia”⁹⁰⁸.

Martin Neil Baily e Nicholas Montalbano⁹⁰⁹, retratam os atores críticos para o sucesso desses ambientes, sendo eles: (i) a definição de principais competências; (ii) fatores humanos (liderança, qualidade dos pesquisadores e mão de obra qualificada); (iii) cultura (incentivo ao compartilhamento de ideias sobre negócios e pesquisas além de capacidade de atração de talentos); (iv) capacidades de gestão empresarial; (v) demandas sofisticadas (mercados para produtos ou serviços inovadores); (vi) acesso a

⁹⁰⁷ MOURÃO, Carolina Mota; ARIENTE, Eduardo Altomare; MARINHO, Maria Edelvacy. Os distritos de inovação no ordenamento jurídico brasileiro: desafios, modelos e regulamentação. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 12, n. 1, abril de 2022, p. 352.

⁹⁰⁸ *Op. cit.*, p. 353.

⁹⁰⁹ BAILY, Martin Neil; MONTALBANO, Nicholas. **Clusters and innovation districts: lessons from the United States experience**. 2017. Disponível em: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/12/es_20171208_bailyclustersandinnovation.pdf Acesso em: 02.05.2023.

financiamento; (vii) infraestrutura de transporte, moradias, edificações e zoneamento flexível para abrigar empresas e laboratórios; (viii) licenciamentos favoráveis ao desenvolvimento do espaço⁹¹⁰.

Assim sendo, a organização necessária aos Distritos de Inovação pode se dividir em ambientes capazes de abrigar pessoas e atividades (infraestrutura estrutural) e em resoluções capazes de manter o funcionamento de programas específicos que serão desenvolvidos no âmbito de cada distrito (infraestrutura flexível)⁹¹¹, razão pela qual se sobressai a importância da participação do Poder Público na regulamentação, implantação e manutenção do Distrito de Inovação na busca de que possam desempenhar o empreendimento matriz e os demais projetos da mesma ou de outras naturezas que surgirão:

No Brasil, a implantação de distritos de inovação requer a devida articulação entre os entes da federação (União, Estados e Municípios), nos limites estabelecidos pela legislação.

O sistema federativo brasileiro caracteriza-se por uma clara tendência à centralização, a qual se deve ao processo de formação histórica do país que resultou na concentração de rendas e poderes jurídico-políticos na União.⁹¹² Paradoxalmente, a CF/88 é também reconhecida por ter ampliado substantivamente o papel dos municípios no sistema político do país. Um tema no qual houve evidente fortalecimento do município foi justamente o ordenamento territorial e o planejamento urbano: a execução da política de desenvolvimento urbano passou a ser responsabilidade municipal, devendo para tanto observar as funções sociais da cidade e o bem-estar dos seus habitantes, sempre em conformidade com diretrizes gerais fixadas em lei (art. 30, VIII, e art. 182)⁹¹³.

Para o desempenho dessas tarefas pelo município, o texto constitucional delineou duas dimensões de atuação estatal: de um lado, a dimensão do *planejamento*, e de outro, a dimensão do *controle* do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, sendo o plano diretor - o qual deve ser

⁹¹⁰ MOURÃO, Carolina Mota; ARIENTE, Eduardo Altomare; MARINHO, Maria Edelvacy. Os distritos de inovação no ordenamento jurídico brasileiro: desafios, modelos e regulamentação. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 12, n. 1, abril de 2022, p. 353

⁹¹¹ No mesmo sentido: FAPESP. Projeto FAPESP/FIPE: estudos para implantação de ambientes de inovação e criatividade no Estado de São Paulo - 2018/2020. Disponível em: <http://agencia.fapesp.br/estado-de-sao-paulo-pode-ganhar-dois-distritos-de-inovacao/29390/> Acesso em: 1º.05.2023.

“Dessa forma, a infraestrutura necessária aos distritos de inovação pode ser compreendida em duas dimensões: i) infraestrutura relativa a redes mais estruturais: transporte público, distribuição de energia, abastecimento de água e coleta de esgoto e, ainda, construções e edificações necessárias para abrigar pessoas e atividades; e ii) infraestrutura relativa a redes mais flexíveis: soluções necessárias ao funcionamento de programas específicos que serão desenvolvidos no âmbito de cada distrito, as quais podem usar formas variadas de conexão em rede.” MOURÃO, Carolina Mota; ARIENTE, Eduardo Altomare; MARINHO, Maria Edelvacy. Os distritos de inovação no ordenamento jurídico brasileiro: desafios, modelos e regulamentação. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 12, n. 1, abril de 2022, p. 359.

⁹¹² ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Conflito entre entes federativos: atuação do Supremo Tribunal Federal no regime da Constituição de 1988. In: MORAES, Alexandre. **Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 218-219.

⁹¹³ *Op. cit.*, p. 362.

obrigatoriamente aprovado por lei municipal - o principal instrumento da política de desenvolvimento e expansão urbana no país (art. 182, §1º).

Não obstante a proeminência das competências dos municípios em matéria de planejamento e desenvolvimento urbano, notadamente por meio da aprovação dos respectivos planos diretores e utilização de instrumentos urbanísticos previstos na legislação, no sistema brasileiro, a União e os Estados também dispõem de importantes competências legislativas e materiais que guardam estreita relação com essa temática, tais como a proposição de normas sobre direito urbanístico, sobre proteção ao patrimônio histórico-cultural (art. 24, I e VII) e instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos (art. 21, XX).

Desse modo, com base na perspectiva do planejamento e desenvolvimento urbano, também há, no Brasil, um *sistema multinível* bastante complexo a ser manejado para a implantação de ambientes de inovação⁹¹⁴.

Nesse sentido, a correlação entre atuação municipal e estatal em termos de inovação, sobretudo no que concerne a instituição de Distritos de Inovação além da dimensão urbanística, também pode decorrer da edição simultânea de normas de incentivos a ambientes voltados ao financiamento da inovação, visando-se até uma determinada segurança jurídica aos agentes envolvidos.

5.4 O PAPEL DESSES INSTRUMENTOS E ENTIDADES JURÍDICAS NA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

A construção de um Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) implica no conhecimento de quem são os atores envolvidos, mas principalmente quais os instrumentos e entidades que poderão colaborar para sedimentar o caminho.

Esse caminho é longo nos países onde os setores de pesquisa acabam sendo resistentes em promover um alinhamento que é necessário para a disseminação do conhecimento sobre as ações globais do SNCTI.

Chris Freeman e Luc Soete valorizam esse processo de promoção de políticas públicas para à área de C,T&I, mas alertam para os problemas que são perceptíveis na condução deste processo:

Do ponto de vista dos países em desenvolvimento, as políticas nacionais para atingir as tecnologias de ponta continua tendo uma importância fundamental. Contudo, a interação dos sistemas nacionais de inovação com “subsistemas nacionais” e com empresas transnacionais tornar-se-á cada vez mais importante, bem como o papel da cooperação Internacional na manutenção de um regime global favorável ao avanço e ao desenvolvimento de todos os países. Essas tendências, algumas vezes conflitantes e outras convergentes,

⁹¹⁴ MOURÃO, Carolina Mota; ARIENTE, Eduardo Altomare; MARINHO, Maria Edelvacy. Os distritos de inovação no ordenamento jurídico brasileiro: desafios, modelos e regulamentação. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 12, n. 1, abril de 2022, p. 362.

deverão constituir uma das mais estimulantes áreas de pesquisa do próximo século.⁹¹⁵

Dentro dessa perspectiva, tanto o conhecimento jurídico da forma de utilização e estruturação dos atores do SNCTI vão determinar se o caminho será sinuoso na sua construção que se tornou com a Emenda Constitucional n. 85/2015 um objetivo maior a ser alcançado pelo Estado Brasileiro, uma política pública de Estado e não apenas de Governo.

A constatação de Diogo Rosenthal Coutinho e Pedro Salomon Mouallem é bem precisa, atingindo o âmago da questão:

Em suma, vista em retrospecto, a construção do regime jurídico da inovação no Brasil revela um processo lento, nem sempre linear, mas constante de arquitetura institucional. Como resultado parcial, o país hoje conta com uma legislação que, apesar de pouco integrada, é completa em termos de abrangência e de potencialidades para fomentar, por meio de ferramentas jurídicas, a inovação em ritmo e patamar mais representativo.

Mas, como sublinhado aqui, o desafio de construir um sistema nacional de inovação não é trivial e passa pelo desenvolvimento de capacidades estatais do tipo jurídico para implementar as normas (e seus objetivos últimos) na forma de políticas públicas capazes de, por meio de processos dinâmicos e abertos ao aperfeiçoamento, agregar sentido, eficácia e legitimidade ao aparato existente.⁹¹⁶

Mais do que construirmos apenas normas, porque “afinal, leis não são milagreiras e até comida, se guardada na prateleira, não mata fome”⁹¹⁷, precisamos de mentes brilhantes trabalhando para que elas se concretizem, e a grande oportunidade do Brasil está justamente nesse fato, o de que nosso maior capital intelectual está hoje a serviço do Estado Brasileiro, nas Universidades Públicas.

⁹¹⁵ FREEMAN, Chris; SOETE, Luc. **A Economia da Inovação Industrial**. Campinas: Editora Unicamp. 2008; p. 539.

⁹¹⁶ COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Um Direito para a inovação: Óbices jurídicos e institucionais à inovação no Brasil a partir da noção de ‘famílias’ de gargalos jurídico-institucionais**. Acesso em 12.05.2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inoва-e-acao/um-direito-para-a-inovacao-13112018>

⁹¹⁷ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Mudanças Sociais e Mudanças Constitucionais. In: **Constitucionalismo Social**. PELLEGRINA, Maria Aparecida; SILVA, Jane Granzoto. Torres da. (Coords.). São Paulo: LTR; p. 262.

6 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Neste capítulo, serão apresentadas as dificuldades e as condicionantes para institucionalização do Sistema Nacional de Inovação, pois é entendendo-o como um arranjo jurídico-institucional, estruturado por normas jurídicas organizacionais e atributivas de direitos e deveres⁹¹⁸, que se poderá avançar na nesse estágio da pesquisa a fim de se analisar a constitucionalidade dos modelos por ele arquitetados.

A construção jurídico-institucional dos Sistemas de Inovação, que partilha responsabilidades entre os atores públicos e privados, implica na análise de coesão das políticas públicas direcionadas à sua organização, verificando o papel a ser desenvolvido por cada um dos seus atores, e o seu grau de importância para construção do arranjo institucional.

O juízo positivo feito pelo constituinte reformador em relação ao Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação deve ser reproduzido pela sociedade, sob pena de eventual *assédio institucional* quebrantar o ideário pelo qual se pautou a construção deste arranjo jurídico-institucional da inovação.

6.1 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE INOVAÇÃO

A institucionalização dos Sistemas de Inovação nos países, ocorre através da promoção de políticas públicas vocacionadas a internalizar medidas já existentes em outros países ou criar medidas originais para a construção de um Sistema de Inovação adequado à realidade nacional, no qual a extensão do conceito de políticas públicas pode interferir na definição dos limites da sua institucionalização.

⁹¹⁸ Nesse sentido: BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017, p. 313-340.

A noção de política pública que se adota neste trabalho, é a proposta por Fábio Konder Comparato, mais ligada ao seu aspecto jurídico⁹¹⁹ do que puramente ao aspecto sociológico⁹²⁰, no qual a polissemia da locução tem permitido diversas definições.

Pode-se dizer, que essa noção jurídica já ocupou seu espaço no âmbito do estudo do direito público de forma definitiva, tal como tem demonstrado Maria Paula Dallari Bucci⁹²¹, que em outros estudos demonstra a aproximação de sua noção dentro de uma *dimensão axiológica* que surge através da ação governamental concretizada no

⁹¹⁹ Propondo essa identificação a fim de avaliar eventual juízo de constitucionalidade, o autor, extrai seu entendimento ligando-a a postura executiva do Estado Dirigente, amparado pela própria ideia de Constituição Programática, onde para o autor, “a legitimidade do Estado passa a fundar-se não na expressão legislativa da soberania popular, mas na realização de finalidades coletivas, a serem realizadas programadamente, o critério classificatório das funções e, portanto, dos Poderes estatais só pode ser o das políticas públicas ou programas de ação governamental. (...). Mas se a política deve ser claramente distinguida das normas e dos atos, é preciso reconhecer que ela acaba por englobá-los como seus componentes. É que a política aparece, antes de tudo, como atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado. (...). De onde se segue que o juízo de validade de uma política – que seja empresarial ou governamental – não se confunde nunca com o juízo de validade das normas e dos atos que a compõem. Uma lei editada no quadro de determinada política pública, por exemplo, pode ser inconstitucional sem que esta última o seja. Inversamente, determinada política governamental, em razão da finalidade por ela perseguida, pode ser julgada incompatível com os objetivos constitucionais que vinculam a ação do Estado sem que nenhum dos atos administrativos, ou nenhuma das normas que a regem, sejam, em si mesmos, inconstitucionais. As Constituições do moderno Estado Dirigente impõem, todas, certos objetivos ao corpo político com um todo – órgãos estatais e sociedade civil. Esses objetivos podem ser gerais ou especiais, estes últimos, obviamente, coordenados àqueles. (...). O importante é assinalar é que, na estrutura do Estado Dirigente, a lei perde a sua majestade de expressão por excelência da soberania popular, para se tornar mero instrumento de governo. A grande maioria das leis insere-se, hoje, no quadro de políticas governamentais, e têm por função não mais a declaração de direitos e deveres em situações jurídicas permanentes, mas a solução de questões de conjuntura (Massnahmegesetze), ou então o direcionamento, por meio de incentivos ou desincentivos, das atividades privadas, sobretudo no âmbito empresarial (LenkungsGesetze), ou ainda a regulação de procedimentos no campo administrativo (SteuerungsGesetze). (COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (org.). **Estudos em Homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional**. São Paulo: Malheiros. 1997; p. 351-354).

⁹²⁰ Noção no seu aspecto sociológico: “As políticas públicas podem ser entendidas como a maneira pela qual o Estado atua para amenizar os conflitos e desigualdades sociais. Elas são desenhadas a partir do relacionamento e dos interesses existentes entre várias camadas da sociedade.” (SILVA, Allan Gustavo Freire da; MOTA, Leonardo de Araújo e; DORNELAS, Carina Seixas Maia; LACERDA, Alecksandra Vieira de. A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. **Revista Debates**, 11(1), 2017, p. 25–42. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/1982-5269.72132>. Acesso em 12.04.2023).

⁹²¹ “As políticas públicas, isto é, a coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, são um problema de direito público, em sentido lato. (...). Há uma certa proximidade entre as noções de política pública e a de plano, embora a política possa consistir num programa de ação governamental que não se exprima, necessariamente, no instrumento jurídico do plano. (...). A origem normativa da política pública, mesmo que resulte da iniciativa legislativa do governo, Poder Executivo, é o Poder Legislativo. No sistema constitucional brasileiro, as políticas públicas mais comumente se expressam por meio de leis. Veja-se, a propósito, o artigo 165 da Constituição de 1988, que define os orçamentos públicos como instrumentos de fixação das “diretrizes, objetivos e metas” (§ 1º), além das “prioridades” (§ 2º) da administração pública. O mesmo artigo fala também em “planos e programas”, confirmando a multiplicidade de formas que podem assumir as políticas públicas.” (BUCCI, Maria P. D. Políticas Públicas e Direito Administrativo. In: **Revista de Informação Legislativa**, v. 34, n. 133, jan./mar., 1997; p. 91-95).

cumprimento de suas metas e objetivos, e em uma *dimensão prática*, onde ela se apresenta como programa de ação governamental setorial e delimitado em seu espaço geográfico⁹²²; demonstra ainda, que mesmo adotando-se uma conceituação vocacionada à sua aplicação prática, o conceito seria sempre impreciso em virtude da sua natureza multifacetada e transdisciplinar⁹²³, todavia, apresenta um conceito abrangente para a locução, apresentando-se como um programa de ação governamental resultado de processos juridicamente regulados com a finalidade de implementar os objetivos que satisfaça o interesse público mensurado do ponto de vista social e político, coordenando essa cadeia de ações através dos meios colocados à disposição do Estado, dentro de um processo de colaboração com a iniciativa privada.⁹²⁴ Aponta ainda, em outro estudo⁹²⁵, premissas e diretrizes para balizá-la, onde se partiu de três premissas propositivas: (i) as políticas públicas são arranjos institucionais complexos; (ii) a decisão governamental apresenta-se como o problema central de sua análise; (iii) a sua identificação deve estar calcada em uma ação racional, estratégica e em escala ampla. Ainda, adotou-se três premissas negativas: (i) elas não se reduzem às disposições jurídicas que se interrelacionam; (ii) sua natureza sempre será a de uma categoria de análise e estruturação da ação do Estado, mesmo superando o paradigma do Estado e de bem-estar social; (iii) elas não se reduzem às políticas sociais. Enfim, a autora traz uma conclusão importante, respaldada na Metodologia de Análise de Decisões difundida por Roberto Freitas Filho e Thalita Moraes Lima⁹²⁶, a de que “o trabalho jurídico com políticas públicas, em diálogo com outras áreas

⁹²² Conforme: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva. 2002; p. 252.

⁹²³ BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (coord.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva. 2006; p. 46-47.

⁹²⁴ “Política Pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.” (BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (coord.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva. 2006; p. 39.).

⁹²⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; DIAS, Maria Tereza Fonseca; ESTEVES, Júlio César dos Santos (Coords.). **Políticas Públicas. Possibilidades e Limites**. Belo Horizonte: Fórum. 2008; p. 248-258.

⁹²⁶ FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes. Metodologia de Análise de Decisões – MAD. In: **Universitas JUS**, Brasília, n. 21, p. 1-17, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/1206>. Acesso em 20.8.2021.

que se ocupam do tema, deverá ser desenvolvido a partir da construção de um acervo ou repertório de casos”⁹²⁷.

Não obstante, seu conceito pode ser entendido como um programa de ação governamental resultado de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados destinados a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados⁹²⁸.

Dito em outras palavras, o conceito de políticas públicas deve ser o relacionado à execução de programas de ação governamental com a finalidade de implementar os objetivos que satisfaça o interesse público mensurado do ponto de vista social e político, coordenando essa cadeia de ações através dos meios colocados à disposição do Estado, dentro de um processo de colaboração com a iniciativa privada.

Isso porque, tendo em vista que devida à multiplicidade de interesses públicos dotados de legitimidade social, tal como afirma Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto “a Administração não é mais *tutora exclusiva do interesse público*, cuja supremacia sobre seu anverso (os interesses privados) conferia-lhe prerrogativas exorbitantes exercidas de forma autoritária”⁹²⁹, não sendo mais possível à Administração *exercer o papel de hermeneuta autoritária do interesse público*, determinando o que seja e o que não seja o interesse geral da coletividade de forma unilateral e suprema, superando a estruturação piramidal do Poder Público, e se estabelecendo em uma configuração nova, “em que os poderes são ordenados como uma rede, articulada com os entes sociais”⁹³⁰.

⁹²⁷ A autora complementa: “A estruturação deve-se apoiar sobre um roteiro de trabalho que oriente a coleta e a análise de quantidade razoável de material, em estudos de casos e “famílias de casos” de políticas públicas, pela ótica dos arranjos ou modelos institucionais. Os casos consubstanciarão sistematização e estudos de material primário, de acordo com um modelo de organização e análise conscientemente voltado ao trabalho futuro em segundo grau, baseado na comparação com casos análogos. As “famílias de casos” consubstanciarão base para análise de segundo nível, mais elaboradas, visando extrair ensinamentos e orientações para outros arranjos, a serem propostos no futuro, no campo da elaboração das políticas públicas. A aplicação do método incumbiria a líderes de pesquisas, de modo que a coleta de material e estudos de primeiro nível pudessem ser feitos por pesquisadores iniciantes, aos quais caberia a descrição precisa e a compreensão do caso específico. A análise de segundo nível, com o isolamento das variáveis e verificação dos efeitos de cada uma, seria feita num nível mais elaborado, a partir da prática habitual da comparação institucional.” (BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva. 2013; p. 299-300).

⁹²⁸ Cf. BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (coord.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva. 2006; p. 39.

⁹²⁹ MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação Estatal e Interesses Públicos**. São Paulo: Malheiros. 2002; p. 157. Os parágrafos seguintes apoiam-se fundamentalmente no item IV.4 (A Administração Pública frente a uma nova visão dos “interesses públicos”) desta obra do autor.

⁹³⁰ MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação Estatal e Interesses Públicos**. São Paulo: Malheiros. 2002; p. 157. Neste ponto, o autor cita Sabino Cassese para reforçar a sua argumentação

O autor adere a tese de Norbert Reich⁹³¹, para apresentar uma reformulação da noção de interesse público, considerando a existência de um conflito entre duas ordens de interesses transindividuais que se embatem em torno da prevalência de um sobre o outro no papel estatal de alocar e distribuir riqueza econômica e de recursos, dividindo-os *interesses especiais e interesses difusos*, sendo para o autor, esses os conflitos da sociedade moderna, substituindo o clássico conflito de classes.

Os *interesses especiais* são os relacionados aos atores sociais devidamente organizados, representados pelos negócios, grupos de pressão ou pela burocracia, e que reúnem no intuito de evitar perdas e maximizar ganhos a serem obtidos em virtude de potenciais alterações no *status quo* institucional⁹³².

Já os *interesses difusos*, possuem natureza de um bem público relacionados à qualidade de vida global que decorreram da teoria política do *Welfare State*⁹³³, no qual o governo assumiu funções protetivas, pois em virtude da situação de hipossuficiência dos seus titulares, “efetivamente, na tutela desta classe de interesses públicos é que reside a principal razão de ser do poder político numa perspectiva hodierna”⁹³⁴.

(CASSESE, Sabino. L'organizzazione amministrativa. In: **Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico**, II/382. 1995.).

⁹³¹ REICH, Norbert. Intervenção do Estado na Economia (Reflexões sobre a Pós-Modernidade na Teoria Jurídica). In: **Rivista de Direito Público**, n. 94, ano 23, abr./jun. de 1990. São Paulo: RT; p. 265-282.

⁹³² Cf. MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação Estatal e Interesses Públicos**. São Paulo: Malheiros. 2002; p. 160.

⁹³³ Ana Paula de Barcellos apresenta seu conteúdo: “Trata-se de um dos fins gerais dos Estados democráticos contemporâneos, juntamente com a segurança e a justiça. (...) A noção de bem-estar social está ligada ao desenvolvimento, a partir da década de 1930, do Welfare State (Estado do bem-estar social), que se caracterizou, de forma simples, pelo abandono do liberalismo e pela intervenção na ordem econômica, sobretudo para a garantia de direitos trabalhistas e previdenciários, por meio dos quais se procurou superar o desemprego e a miséria, bem como assegurar a existência de um mercado consumidor para a produção industrial. Introduzido na Constituição, o bem-estar social opera como um princípio jurídico. Em primeiro lugar, estabelece um fim geral cujos contornos precisos e os meios de realização serão definidos pelos poderes públicos, de acordo com a opinião majoritária em cada momento histórico. Isto é: o sentido preciso do que o bem-estar social exige e de como alcançá-lo serão definidos pelas instâncias políticas, funcionando o princípio como um limite de contenção contra políticas desvinculadas desse fim geral. Em segundo lugar, o princípio do bem-estar social funciona também como um parâmetro de interpretação do restante da ordem jurídica, o que significa, de forma objetiva, que, entre interpretações possíveis, deve ser escolhida aquela que melhor contribui para a realização do bem-estar social. Em terceiro lugar, e sem prejuízo dos aspectos anteriores, o princípio impõe de imediato efeitos mínimos obrigatórios que decorrem do sentido elementar da própria norma constitucional e são exigíveis a partir dela.” (BARCELLOS, Ana Paula des. Bem-Estar Social. In: DIMOULIS, Dimitri (Coord.). **Dicionário brasileiro de direito constitucional**, 2. ed.. São Paulo: Saraiva. 2012.). No mesmo sentido: TÁCITO, Caio. **Do Estado liberal ao Estado do bem-estar social**. In: Temas de direito público. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. Em sentido aproximado: BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. São Paulo: Malheiros, 2001.

⁹³⁴ Cf. MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação Estatal e Interesses Públicos**. São Paulo: Malheiros. 2002; p. 161.

Embora Martín Bassols Coma⁹³⁵ afirme categoricamente que qualquer esforço para se precisar uma noção absoluta e dogmática do interesse público estará condenado de antemão ao fracasso, pois a “noção de interesse público é uma noção metajurídica, sendo difícil - se não impossível - de atribuir uma imagem precisa e estável do mesmo”, vinculada que está “a fatores - nível de civilização, circunstâncias econômicas e sociais, etc. - que em si mesmo carecem de estabilidade”, e sujeito “a variações políticas e nessa medida se revela como muito incerto”; é possível alinhar que a elaboração de política públicas deverá priorizar o interesse público, dentro da breve noção extraída das lições de Floriano de Azevedo Marques Neto, preservando a coexistência entre os interesses especiais e difusos, não promovendo prioridades de um em face do outro, pois o objetivo maior de sua elaboração é a satisfação do interesse público de forma universal.

A etapa seguinte, é verificar se o fenômeno da institucionalização depende da determinação factual da definição de uma política pública para promover o arranjo institucional.

Dito isso, é possível argumentar que a institucionalização do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação ocorreu em virtude de desencadear a necessidade de formulação de uma política pública definitiva, onde no caso brasileiro, entende-se pela necessidade de transformá-la em uma Política de Estado, qualificando-a pela sua constitucionalização via emenda constitucional, após um processo de mutação constitucional já existente e que atuou de forma lenta e gradativa sobre a ciência, tecnologia e inovação.

Afirmar que a institucionalização do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia no Brasil, ocorreu gradativamente num leve processo de *mutação constitucional* (Verfassungswandlung), deflagrado de forma vinculativa em termos constitucionais apenas com a Reforma Constitucional do ano de 2015, com a Emenda Constitucional n. 85, é importante para entender a conjuntura histórica da formação de todo o arranjo institucional brasileiro da ciência, tecnologia e inovação.

⁹³⁵ “La noción de interés público es una noción metajurídica, siendo difícil - si no imposible - de dar una imagen precisa y estable del mismo; su noción está, en efecto, vinculada a factores - nivel de civilización, circunstancias económicas y sociales, etc. - que en sí mismos carecen de fijación. El interés público está sometido a variaciones políticas y en esta medida se revela como muy incierto. Esta subordinación del interés público a los condicionamientos histórico-políticos revela que nos hallamos ante un supraconcepto formal cuyo contenido es variable y contingente en función de las relaciones entre el Estado y la sociedad.” (COMA, Martín Bassols. Consideraciones sobre los convenios de colaboración de la Administración con los particulares para el fomento de actividades económicas privadas de interés público. In: **Revista de Administración Pública**, n. 82, 1977; p. 70. Acessado em 30.03.2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1097915>.)

Anteriormente à expressa incorporação na Constituição Federal de 1988 pela Emenda Constitucional n. 85/2015, o que se viu foi que ao invés de ocorrer a modificação dos textos constitucionais produzida por ações voluntárias e intencionadas e instrumentalizadas por emendas constitucionais, presenciou-se um processo de mutação da Constituição, onde sem modificá-la formalmente, e provocadas por eventos, fatos, práticas muitas vezes não intencionais ou conscientes, frutos da necessidade de sua incorporação, impulsionada pela necessidade de desenvolvimento econômico através do processo de inovação tecnológica, foi realizada absorção de novos sentidos e conteúdos, a teor do que ensina Georg Jellinek, em obra escrita em 1906, inspirado em Paul Laband⁹³⁶. Em regra, como ensina Georg Jellinek⁹³⁷ e Paulo Bonavides⁹³⁸, a mutação constitucional acaba por ser resultado de um poder constituinte difuso (Jellinek) ou informal (Bonavides), criando “*a possibilidade de se fazer a acomodação das normas constitucionais à realidade que lhe é subjacente*”⁹³⁹ como argumenta Denise Soares Vargas. Hsü Dau-Lin⁹⁴⁰ acrescenta, que a mutação constitucional é aceita: (i) por práticas estatais que não viole formalmente a Constituição; (ii) pela impossibilidade de se exercerem certos direitos estatuídos constitucionalmente; (iii) por uma prática constitucional contraditória com a Constituição; (iv) por meio de interpretação, situação de anormalidade, que se normaliza ou se ultrapassa no curso da própria *práxis* constitucional.

⁹³⁶ Georg Jellinek em obra escrita em 1906, inspirado em Paul Laband (LABAND, Paul. **Die Wandlungen der deutschen Reichsverfassung**. Dresden. 1895; p. 2 e ss.), diferencia Mutação Constitucional de Reforma Constitucional: “Por Reforma de la Constitución entiendo la modificación de los textos constitucionales producida por acciones voluntarias e intencionadas. Y por mutación de la Constitución entiendo la modificación que deja indemne su texto sin cambiarlo formalmente y que se produce por hechos que no tienen que ir acompañados por la intención, o consciencia, de tal mutación.” (JELLINEK, Geog. **Reforma y Mutación de la Constitución - Estudio preliminar de Pablo Lucas Verdú** -. Traducción de Christian Förster. Madri: CEPC. 2018; p. 9.). Para Hsü Dau-Lin a mutação constitucional representa “uma incongruência que existe entre as normas constitucionais, por um lado e a realidade constitucional por outro. A realidade para a qual emanou-se as normas constitucionais já não coincide com as últimas. Ocorre uma tensão entre a Constituição escrita e a situação constitucional real” (DAU-LIN, Hsü. **Mutación de la Constitución**. Traducción por Pablo Lucas Verdú e Christin Förster. Oñati: IVAP – Instituto Vasco de Administración Pública. 1998; p. 9). No Brasil a Mutação Constitucional é assumida como “o processo informal de mudança da Constituição, por meio do qual são atribuídos novos sentidos, conteúdos até então não ressaltados à letra da Lex Legum, quer através da interpretação, em suas diversas modalidades e métodos, quer por intermédio da construção (construction), bem como dos usos e costumes constitucionais” (BULOS, Uadi Lammêgo. **Mutação Constitucional**. São Paulo: Saraiva. 1997; p. 57).

⁹³⁷ JELLINEK, Georges. **Reforma y mutación de la constitución** (Traducción de Christian Förster). Madri: Centro de Estudios Constitucionales. 1994; p. 15-35.

⁹³⁸ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 18. ed. São Paulo: Malheiros. 2006; p. 458-459.

⁹³⁹ VARGAS, Denise Soares. **Mutação Constitucional via decisões aditivas**. São Paulo: Saraiva. 2014; p. 42.

⁹⁴⁰ DAU-LIN, Hsü. **Mutación de la Constitución** (Traducción por Pablo Lucas Verdú e Christin Förster). Oñati: IVAP – Instituto Vasco de Administración Pública. 1998; p. 21-35.

A introdução formal aditiva na Constituição Federal do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, é um caso real de “uma incongruência que existe entre as normas constitucionais, por um lado e a realidade constitucional por outro”⁹⁴¹, pois sua existência já havia sido determinada, seja pelo aparato regulatório pré-existente à sua incorporação constitucional expressa (Lei n. 10.973/2004), e mesmo pelo aparelhamento existente para levar a efeito as funções de um Sistema de Inovação, tal como a sua estrutura determina⁹⁴².

Sempre que se pensa no direito público diante da necessidade de se construir um arranjo institucional setorial para fins de desenvolvimento, no caso o da ciência, tecnologia e inovação, há a necessidade da partilha de responsabilidades entre os atores do processo, e evitando na divisão de tarefas, *sobreposições, lacunas ou rivalidades em políticas públicas*.⁹⁴³

A sua institucionalização no campo do direito, tal como expõe Diogo R. Coutinho, ocorre através da viabilidade de entendê-lo como arranjo institucional de políticas públicas, elaborando “um ‘mapa’ jurídico de articulação de tarefas e órgãos encarregado de implantá-las”. A adequação a essa iniciativa carreará a elaboração de políticas públicas estruturadas para funcionarem a longo prazo:

Por meio desse mapa a institucionalidade de políticas sociais efetivas pode ser reforçada. Metas como a descentralização, a intersetorialidade, a conjugação de esforços públicos e privados, a integração de programas e o aproveitamento de sinergia entre eles, em síntese, dependem em uma medida não desprezível da consistência institucional do arcabouço jurídico que molda políticas públicas.⁹⁴⁴

Fabiana de Menezes Soares e Flávia Pessoa Santos propõem como ação estratégica para melhorias das instituições o *desenho institucional*, que “consiste em um processo que visa à produção de prescrições, organogramas e planos com o propósito de criar melhorias no funcionamento da instituição”⁹⁴⁵. Nesse cenário, consideram ainda a

⁹⁴¹ Para Hsü Dau-Lin a mutação constitucional representa “contraposición producida, en muchas Constituciones escritas, con la situación jurídica real. Es una incongruência que existe entre las normas constitucionales, por un lado y la realidad constitucional por otro. La realidad para la cual se emanaron las normas constitucionales ya no coincide con estas últimas. Se da, pues, una tensión entre la Constitución escrita y la situación constitucional real” (op. cit.; p. 9).

⁹⁴² Uadi Lammêgo Bulos assume que, conceitualmente, nesses casos a Mutação Constitucional pode ser observada como resultado de um “processo informal de mudança da Constituição, por meio do qual são atribuídos novos sentidos, conteúdos até então não ressaltados à letra da Lex Legum, quer através da interpretação, em suas diversas modalidades e métodos, quer por intermédio da construção (construction), bem como dos usos e costumes constitucionais” (BULOS, Uadi Lammêgo. **Mutação Constitucional**. São Paulo: Saraiva. 1997; p. 57).

⁹⁴³ COUTINHO, Diogo R.. **Direito, Desigualdade e Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva. 2013; p. 100.

⁹⁴⁴ op. cit.; p. 101.

⁹⁴⁵ Nessa perspectiva: SOARES, Fabiana de Menezes; SANTOS, Flávia Pessoa Santos. A Incorporação do Dissenso no Processo Legislativo e seu Papel na Justificação da Lei: Condições para *Advocacy* Parlamentar.

necessidade de se fortalecer o *aprendizado institucional*, na medida em que a experiência construída, “melhore a inteligência, a efetividade e a adaptabilidade da governança”⁹⁴⁶.

Um mapeamento jurídico é o que se pretendeu com essa pesquisa, pois a partir dele, o que se espera é que as políticas públicas possam ser institucionalizadas de forma articulada, atributivas de competências aos órgãos já conhecidos e definidos que se encarregarão de implantá-las. Mas, nesse momento, não se pode descartar o que se pensasse antes da pesquisa ser algo a ser construído. Dito em outras palavras, a legislação atual da ciência, tecnologia e inovação brasileira, não parece em um primeiro olhar dotada de insuficiência para atingir os objetivos de se criar uma rede de atores que se interagirão no SNCTI.

Neste ponto, é possível se apropriar da conclusão de Fernando Dias Menezes⁹⁴⁷, que com o brilhantismo que lhe é peculiar, somado à sua experiência de alguns anos na FAPESP, conseguir estabelecer um juízo sobre a qualidade regulatória das políticas públicas de inovação em recente artigo publicado:

O panorama brevemente traçado neste artigo, sobre o tratamento constitucional – e seus desdobramentos infraconstitucionais – das universidades e do fomento à pesquisa científica permite concluir que, no plano da previsão normativa abstrata, o direito brasileiro encontra-se em um patamar bastante evoluído.

Entretanto, as reais dificuldades decorrem da concretização dessas regras.⁹⁴⁸

A institucionalização dos Sistemas de Inovação refere-se à criação de estruturas, políticas e mecanismos que promovem e sustentam a inovação em um país ou região, ela acaba por envolver diferentes aspectos, que podem variar de acordo com o contexto de cada país. Alguns elementos-chave são comuns na maioria dos Sistemas de Inovação institucionalizados:

a) Políticas públicas e marcos regulatórios: É necessário estabelecer políticas públicas claras e consistentes que incentivem a inovação em diferentes setores da economia. Essas políticas podem abordar aspectos como financiamento da pesquisa e desenvolvimento, proteção da propriedade intelectual, incentivos fiscais, estímulo à colaboração entre empresas e instituições de pesquisa, entre outros. Além disso, marcos regulatórios

In: SOARES, Fabiana de Menezes; KAITEL, Cristiane Silva; PRETE, Esther Kulkamp Eyng Prete (Orgs.). **Estudos em Legística**. Florianópolis: Tribo Ilha Editora. 2019; p. 253.

⁹⁴⁶ Nessa perspectiva: SOARES, *op. cit.* 19; p. 253.

⁹⁴⁷ ALMEIDA, Fernando Menezes de. As universidades e o fomento à pesquisa científica no sistema constitucional brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, n. 17/18, 2022; p. 333-350.

⁹⁴⁸ ALMEIDA, Fernando Menezes de. As universidades e o fomento à pesquisa científica no sistema constitucional brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, n. 17/18, 2022; p. 333-350.

adequados podem facilitar a introdução de novas tecnologias e práticas inovadoras, atribuindo segurança jurídica aos seus atores.

b) Financiamento e investimento: A disponibilidade de recursos financeiros é fundamental para apoiar atividades de pesquisa e desenvolvimento, bem como a implementação de projetos inovadores. Os sistemas de inovação institucionalizados geralmente possuem programas de financiamento específicos, como bolsas de pesquisa, fundos de investimento em inovação, linhas de crédito para empresas inovadoras e incentivos fiscais para investimentos em pesquisa e desenvolvimento;

c) Infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento: A existência de uma infraestrutura adequada de pesquisa e desenvolvimento é essencial para promover a inovação. Isso inclui laboratórios equipados, centros de pesquisa, parques tecnológicos e incubadoras de empresas. Esses espaços proporcionam um ambiente propício para a colaboração entre pesquisadores, o desenvolvimento de projetos inovadores e a transferência de tecnologia para o setor produtivo.

d) Cooperação entre atores: A colaboração entre empresas, instituições de pesquisa, universidades e governo é um aspecto fundamental dos sistemas de inovação institucionalizados. Através de parcerias estratégicas, é possível compartilhar conhecimentos, recursos e expertise, promovendo a transferência de tecnologia e estimulando a inovação aberta.

e) Capacitação e formação de recursos humanos: A institucionalização dos sistemas de inovação requer investimentos na formação de recursos humanos altamente qualificados. Isso envolve programas de capacitação, bolsas de estudo, intercâmbios acadêmicos e incentivos à formação de profissionais especializados em áreas estratégicas para a inovação.

f) Monitoramento e avaliação: É importante estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação para acompanhar o desempenho do sistema de inovação, identificar lacunas e oportunidades, e orientar a tomada de decisões.

g) Controle: Em se tratando de recursos públicos, há de estipular mecanismos de controle para que se produza bons resultados com os recursos empregados e ao mesmo tempo iniba desvios que possam vir a acontecer.⁹⁴⁹

⁹⁴⁹ “Apesar das vantagens de um direito orientado por incentivos deve ser enfatizado que, mesmo nas condições atuais, é essencial tradicional direito imperativo, que opera com preceitos e proibições, e. g, formas de definição de limites, regras de responsabilidade ou a ameaça de sanções penais.” (HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. Direito, tecnologia e inovação. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo

h) Flexibilização de regras impeditivas da inovação: Há situações em que o processo de construção de um sistema de inovação esbarra em regras arcaicas do direito incidente sobre a relação entre os atores da Trílice Hélice. Há de se fazer um esforço para harmonizar as regras jurídicas com as necessidades do Sistema de Inovação, aliás, para esse fim é que a Emenda Constitucional n. 85/2015 reformou o arcabouço jurídico-constitucional da Ciência, Tecnologia e Inovação, ou seja, ela não teria razão de existir se não fosse para instituir mecanismos que possibilitassem a prevalência dessas regras no confronto com o direito já estabelecido.

6.2 OS ATORES DOS SISTEMAS INOVAÇÃO RESPONSÁVEIS POR SUA INSTITUCIONALIZAÇÃO

Muitos atores compõem o SNCTI, alguns com níveis de atuação mais abrangentes, outros com funções mais restritas no funcionamento do Sistema. Diversos papéis devem ser desempenhados por esses atores: tomar decisões estratégicas, operar instrumentos, realizar pesquisas, elaborar programas, etc. Cabe aos atores políticos a definição de diretrizes estratégicas que nortearão as iniciativas do Sistema. O poder decisório desses atores deriva tanto dos resultados da democracia representativa (Poderes Executivo e Legislativo), como das escolhas realizadas no âmbito das entidades de representação setoriais (empresários, trabalhadores e pesquisadores). Às agências de fomento compete o domínio dos instrumentos que viabilizarão as decisões tomadas pelos atores políticos. Já aos operadores do Sistema compete a execução das atividades de PD&I planejadas. A representação desse quadro de atores pode ser extraída da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022⁹⁵⁰ é exposta a seguir:

Wolfgang; COELHO, Alexandre Zavaglia P. (Coord.). **Direito, Inovação e Tecnologia**. São Paulo: Saraiva. 2015; p. 21).

⁹⁵⁰ MCTIC. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). 2017; p. 12. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em 05.05.2023.

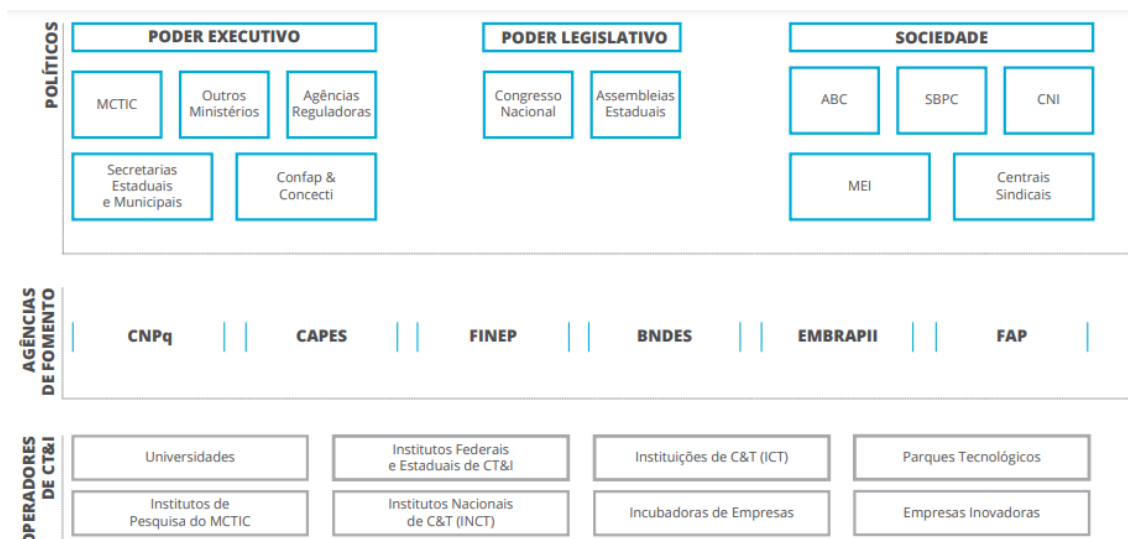


Figura 1 – Principais atores do SNCTI.

A estrutura parece bem alinhada. O MCTIC coordena e supervisiona o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, dentro de suas competências, recursos disponíveis e seu papel histórico determinante. exerce a função de Coordenador do SNCTI considerando suas competências legais, o domínio de diversos recursos essenciais e o papel histórico desempenhado pelo órgão no setor. A atuação na governança do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), também é outro destaque. Também estão sob sua supervisão a FINEP e o CNPq e alguns Institutos de Pesquisa.

Os Institutos Jurídico analisados no Capítulo 5, são também agentes importantes para a institucionalização do SNCTI. O próprio documento da Estratégia Nacional de C,T&I assim reconhece: “São tomados como institucionalidades do SNCTI para fins deste documento: os instrumentos disponíveis e as fontes de financiamento.”⁹⁵¹. Esse mesmo documento fixa os seus principais atores: “Os principais atores desse sistema são as Instituições de Ciência, Tecnologia e Inovação (ICTs), as entidades da gestão pública e as empresas.”⁹⁵². Quanto aos tipos de infraestrutura, são considerados

dois tipos de infraestruturas: as laboratoriais em sentido amplo e aquelas relacionadas com os recursos humanos. Esses elementos constituintes do

⁹⁵¹ MCTIC. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). 2017; p. 12. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em 05.05.2023.

⁹⁵² MCTIC. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). 2017; p. 12. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em 05.05.2023.

SNCTI serão apresentados a seguir a fim de se identificar as competências atuais que condicionam o planejamento da expansão, consolidação e integração desse Sistema⁹⁵³.

Em termos estruturantes, o nosso SNCTI está bem incrementado. Richard R. Nelson e Nathan Rosenberg⁹⁵⁴, reconhecem que atualmente as instalações para pesquisa e desenvolvimento são constituídas por cientistas, pesquisadores e engenheiros com formação universitária ligados a empresas, universidades ou agências governamentais, sendo os principais veículos através dos quais se processa o avanço tecnológico. Concluindo que a maioria das análises contemporâneas das capacidades nacionais em tecnologia centra-se neste tipo de instituições e indústrias.

Embora a Lei de Inovação não seja a única norma responsável pela estruturação do Sistema Nacional de Inovação, ela contribui como uma das atrizes coadjuvantes na sua implementação, principalmente ao possibilitar aberturas para o relacionamento do Setor Público com o Setor Privado de uma forma igualitária, superando a barreira histórica causada pelo regime jurídico-administrativo na interpretação das relações entre esses dois agentes. Esse é um ponto importante da análise que se fará na sequência.

6.3 PRINCIPAIS GARGALOS JURÍDICOS À INSTITUCIONALIZAÇÃO

As atuais políticas públicas brasileiras que, de certa forma, procuraram promover a institucionalização do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação, embora tenham obtido muitos efeitos positivos, ao mesmo tempo geraram gargalhos jurídicos-institucionais⁹⁵⁵ à sua implementação certamente insuperáveis se a construção

⁹⁵³ MCTIC. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). 2017; p. 12. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em 05.05.2023.

⁹⁵⁴ NELSON, Richard R.; ROSENBERG, Nathan. Technical Innovation and National Systems In: NELSON, RICHARD R. (Org.). **National Innovation Systems: A Comparative Analysis**. New York: Oxford University Press. 1993; p. 4-10.

⁹⁵⁵ “A noção de gargalos à inovação aqui adotada deriva da discrepância entre, de um lado, o que se almeja, em termos de objetivo de política pública, da atuação de empresas, ICT e governo e, de outro, como as práticas cotidianas desses atores e instituições efetivamente se desenrolam em meio a uma multiplicidade de contingências e entraves. No limite, tais gargalos são barreiras e ameaças de efetividade e de legitimidade em relação aos quais se pode atribuir, direta ou indiretamente, ao arcabouço jurídico – sua aplicação e interpretação por diversos agentes e instituições, incluindo órgãos de controle da administração pública – parte da responsabilidade por mitigar capacidades operativas ou, de qualquer outra forma, obstruir a implementação adequada de políticas públicas.” (COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Um Direito para a inovação: Óbices jurídicos e institucionais à inovação no Brasil a partir da noção de ‘famílias’ de gargalos jurídico-institucionais**. Acesso em 12.05.2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/um-direito-para-a-inovacao-13112018>).

hermenêutica da aplicação dos seus preceitos utilizar um critério puramente tradicionalista-positivista, e respaldado apenas nos preceitos constitucionais inerentes à Administração Públicas e seus agentes, desconsiderando a nova roupagem constitucional trazida pela Emenda Constitucional n. 85/2015 para as relações entre os atores da Tríplice Hélice.

Diogo R. Coutinho e Pedro S. B. Mouallem⁹⁵⁶ listaram os seguintes gargalhos jurídicos-institucionais à inovação: (i) Coordenação entre órgãos públicos; (ii) Sinergia nas relações público-privadas; (iii) Aprendizado e experimentação na política; (iv) Seletividade da Política. As premissas dos autores para cada gargalo jurídico-institucional à inovação podem ser percebidas no quadro elaborado abaixo:

Gargalhos Jurídicos-Institucionais à Inovação⁹⁵⁷			
(i) Coordenação entre órgãos públicos	(ii) Sinergia nas relações público-privadas	(iii) Aprendizado e experimentação na política	(iv) Seletividade da Política
<p>NOÇÃO: A insuficiente coordenação entre órgãos públicos – tanto entre instituições voltadas à gestão do fomento público, quanto entre entidades de controle – é um primeiro e significativo óbice à inovação. A despeito da criação e do aprimoramento de instâncias para coordenação da política, a estrutura de governança da política de inovação ainda se mostra deficiente e, recorrentemente, se diz que há uma série de interseções e sobreposições e que as inter-relações entre os diversos atores não são claras. Isso porque as arenas de governança criadas ou reativadas no período, além de não funcionarem com a</p>	<p>NOÇÃO: Não apenas as relações entre instituições públicas encontram-se desarticuladas, mas também entre setor público e empresas privadas há pouca sinergia e interação que se possa considerar virtuosa. Isso quer dizer que ações estatais e empresariais têm, muitas vezes, andado em descompasso umas com as outras e que ainda parece faltar um arranjo institucional capaz sintonizar agendas e incentivos e aproximar as agendas e relações público-privadas no campo da inovação. Dois vetores compõem esse gargalo: de um lado, a dificuldade de se direcionar políticas de inovação diretamente às empresas e, de outro, a</p>	<p>NOÇÃO: Tem-se argumentado que o sucesso de políticas de inovação depende não apenas da capacidade governamental de coordenar atores, mas também de um esforço contínuo de revisão e aperfeiçoamento, isto é, requer-se uma estrutura que possibilite e estimule o chamado o que a OCDE chamou de policy learning. Esse processo demanda, de um lado, certo grau de abertura ao experimentalismo na política e, de outro, a capacidade de avaliar suas ações e aprender com a própria experiência ao longo do tempo. O sistema nacional de inovação brasileiro encontra percalços também nesse quesito.</p>	<p>NOÇÃO: Desde a perspectiva jurídico-institucional, é possível afirmar que esta fragilidade está ligada à dificuldade por parte do Estado em desenhar políticas que identifiquem e priorizem de modo efetivo setores mais intensivos em inovação. O obstáculo, deste ponto de vista, é de se criar políticas seletivas e orientadas por fins objetivamente definidos – quanto às atividades incentivadas e quanto aos instrumentos –, de modo a evitar a pulverização de recursos das políticas, que, por sua vez, serve à reprodução dos fatores acima apresentados e obsta a inovação. O Estado brasileiro, em meio à multiplicidade de</p>

⁹⁵⁶ COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon Bezerra. Gargalos Jurídico-Institucionais à Inovação o Brasil. In: COUTINHO, Diogo Rosenthal; ROCHA, Jean-Paul Veiga; SCHAPIRO, Mario G. (Coords.). **Direito Econômico Atual**. São Paulo: Método. 2015; p. 95-114. Sintetizado em: COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Um Direito para a inovação: Óbices jurídicos e institucionais à inovação no Brasil a partir da noção de ‘famílias’ de gargalos jurídico-institucionais**. Acesso em 12.05.2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/um-direito-para-a-inovacao-13112018>

⁹⁵⁷ COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon Bezerra. Gargalos Jurídico-Institucionais à Inovação o Brasil. In: COUTINHO, Diogo Rosenthal; ROCHA, Jean-Paul Veiga; SCHAPIRO, Mario G. (Coords.). **Direito Econômico Atual**. São Paulo: Método. 2015; p. 95-114. Sintetizado em: COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Um Direito para a inovação: Óbices jurídicos e institucionais à inovação no Brasil a partir da noção de ‘famílias’ de gargalos jurídico-institucionais**. Acesso em 12.05.2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inova-e-acao/um-direito-para-a-inovacao-13112018>. Exemplos extraídos de: COUTINHO, Diogo R.. **Direito Contra a Inovação?** In: Seminário Internacional Fomento à Inovação - 30/11/18. Acessado em: 12.05.2023. Disponível em: <http://oic.nap.usp.br/wp-content/uploads/2018/12/Direito-Contra-a-Inova%C3%A7%C3%A3o-IES-maio-2018.ppt.pdf>

<p>regularidade planejada, não possuem mecanismos para monitorar a efetivação de decisões e seus impactos, o que limita severamente sua capacidade de orquestração das ações dos atores envolvidos. Prevaecem, em regra, iniciativas isoladas que não se comunicam, ainda que em um mesmo setor ou tipo de programa. Fica evidente, assim, a falta de uma articulação orgânica e transversal das ações e estratégias das diversas instituições que compõem o arranjo jurídico-institucional da política.</p>	<p>fragilidade da relação triangular entre Estado, empresas e universidades. É recorrente na literatura brasileira a dificuldade em destinar diretamente às empresas os recursos públicos destinados à inovação. Políticas de subvenção destinam-se primordialmente às universidades e centros de pesquisa (ou ICT) e não às empresas, o que se deve ao desenho de incentivos criados pela legislação. Contudo, mesmo os incentivos voltados ao setor produtivo têm obstado estratégias empresarias. Algumas demandas privadas foram mais recentemente atendidas pelo Novo Marco Legal da Inovação, que ampliou, explicitamente, a possibilidade de dispêndio de recursos tanto para despesas correntes, quanto para despesas de capital, mas mesmo empresas de grande porte e com departamentos jurídicos sofisticados têm dificuldade em manejar o cipoal normativo da inovação com clareza. Contribui para esse cenário a reduzida divulgação dos programas e recursos disponíveis ou, em poucas palavras, a falta de informação consolidada na forma de sínteses claras</p>	<p>Avaliar políticas de inovação envolve, em si, uma sequência de desafios, sendo um deles a própria aferição dos processos inovativos. Como argumenta André Rauhen, do Ipea, dentre os desafios, um importante diz respeito à utilização de indicadores, tanto de resultados quanto de impacto, uma vez que não há consenso sobre a validade desses indicadores, nem sobre a própria dinâmica do processo inovativo. E tão complexo quanto mensurar a inovação é analisar seus impactos (por exemplo, na competitividade internacional). Além disso, o próprio desenho jurídico de avaliação apriorística de projetos individuais destinados à inovação, adotado no Brasil, é frequentemente visto como entrave à experimentação e ao aprendizado na política, pois nele há pouco espaço para sua reformulação e aperfeiçoamento.</p>	<p>atores envolvidos nas políticas de inovação, tem encontrado grande dificuldade também em realizar escolhas sobre qual setor (ou quais setores) irá intervir, de modo que tem sido preferível contemplar um vasto número de projetos com poucos recursos a eleger prioridades e negar demandas por recursos para uma parte dos projetos.</p>
<p>EXEMPLOS:</p> <p>Políticas concebidas e implementadas, simultaneamente, por diversos órgãos: MCTI e suas agências (Finep, CNPq, AEB), MDIC e suas instituições relacionadas (BNDES, ABDI, e outras), MEC, CAPES, Ministério da Defesa, Ministério da Saúde, Ministério das Comunicações, etc. Insuficiente grau de sintonia e adequada divisão de tarefas: lacunas, redundâncias, disputas e vetos. Entraves na gestão do FNDCT: Recorrente contingenciamento, Desarticulação de instrumentos de fomento – crédito e subvenção econômica, Desacordos entre gestores e controladores, Rigidez no controle de procedimentos de importações de insumos, materiais e equipamentos destinados à pesquisa, Incerteza jurídica quanto à interpretação de dispositivos da Lei do Bem.</p>	<p>EXEMPLOS:</p> <p>Institucionalização incipiente de canais de comunicação. Arranjos jurídicos incapazes de sintonizar demandas e incentivos e aproximar agendas. Dificuldade de direcionar políticas de inovação diretamente às empresas. Fragilidades e "pontos cegos" na relação triangular entre Estado, empresas e universidades. Marco regulatório é tido como "pouco amigável" pelas empresas. Persistência de um modelo linear de política de inovação. Entraves na formação profissional, estrutura de carreira e normas de trabalho de professores e pesquisadores. Problemas para constituição, transferência e licenciamento de propriedade intelectual. Virtual impossibilidade de importação de equipamentos.</p>	<p>EXEMPLOS:</p> <p>Modelo de avaliação individual e apriorístico de projetos. Ausência de acompanhamento e avaliação abrangente de ações estatais que possibilitem revisão de equívocos e replicação de bons resultados. Descontinuidade das políticas públicas.</p>	<p>EXEMPLOS:</p> <p>Dificuldades de mapeamento, identificação e priorização de setores mais intensivos em inovação. Entraves e incertezas para a realização de compras públicas e encomendas tecnológicas. Pulverização de recursos do FNDCT. Setores tradicionais e grandes empresas ainda são os maiores beneficiados pelo fomento público. "Medo da discricionariedade" no direito administrativo. Baixa sintonia entre políticas setoriais.</p>

A superação desses entraves ou “gargalos jurídicos-institucionais à inovação”, caso o arcabouço normativo-constitucional desse arranjo jurídico trazido pelo aparato regulatório da inovação não seja mais eloquente, impondo seus objetivos sobre as posições conservadoras e estanques de grande parte dos aplicadores do direito – advogados, promotores, procuradores e juízes – e dos legisladores locais, poderá ocorrer muito lentamente, o que torna o país sujeito a conviver com a ausência de desenvolvimento tecnológico em comparação com outros países da sua mesma estatura econômica.

Maria Paula Dallari Bucci e Diogo Rosenthal Coutinho reconhecem a complexidade de se construir o SNCTI em curto prazo:

Construir um Sistema Nacional de Inovação, termo que traduz, resumidamente, a existência de um conjunto de instituições cuja atuação coordenada determina o desempenho inovador de um país, é uma das mais complexas tarefas que se pode imaginar no campo das políticas públicas. Quando se fala em inovação, os desafios de coordenação governamental, aprendizado e aperfeiçoamento institucional e fomento da interação entre governo, universidade e mercado demandam, em outras palavras, a construção intencional e sustentável de um projeto de longo prazo.⁹⁵⁸

A coordenação governamental só existirá como uma interação simbiótica no âmbito da Hélice Tríplice.

Com efeito, caminhando para o encerramento dessa pesquisa, uma conclusão tópica já se tem, a de que as Universidades Públicas farão parte do nosso processo de institucionalização do SNCTI, e que para tanto, é de ser atribuído a elas o valor e o respeito esperado por quem exerce função típica de Governo, permitindo a interação simbiótica entre os três agentes da Hélice Tríplice para que se torne profícua em termos de resultados, e respeitosa em termos de convivência política, gerando resultados benéficos a nossa economia industrial e agroindustrial.

6.4 - ASSÉDIO INSTITUCIONAL COMO PERIGO SEMPRE IMINENTE PARA A CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação brasileiro, enfrentou no último governo (Bolsonaro 2019/2022), questionamentos de sua legitimidade e

⁹⁵⁸ BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017, p. 313 - 340.

efetividade, partindo do próprio Chefe do Poder Executivo Federal, que descontente com posicionamentos contrários à sua atuação nos Órgãos Técnicos, Universidades e outros Institutos de Ciência e Tecnologia - Instituições que são atores principais do SNCTI -, iniciou práticas deliberadas de *assédio institucional* tanto a estas Instituições, quanto aos seus próprios servidores, o que serviu como um alerta para que a sociedade brasileira percebesse que a mera introdução do SNCTI como norma constitucional se apresentou insuficiente para que ele se transforme em uma *garantia constitucional*⁹⁵⁹, dentro de um conceito alargado que incluía a *garantia institucional*⁹⁶⁰.

Paulo Bonavides propôs um conceito elástico para a *garantia constitucional*, entendendo-a como “uma garantia que disciplina e tutela o exercício de direitos fundamentais, ao mesmo passo que rege, com proteção adequada, nos limites da Constituição, o funcionamento de todas as instituições existentes no Estado”⁹⁶¹.

Imaginar a constitucionalização do SNCTI sem entendê-lo como uma *garantia constitucional lato sensu*, no qual o inclui como *garantia institucional*, caminharia no sentido contrário à necessidade de sua própria inclusão na Constituição, figurando atualmente como norma constitucional, haja vista que ela só se justifica quando se aceita que a partir da sua constitucionalização, o SNCTI passou a gozar dos instrumentos de

⁹⁵⁹ Paulo Bonavides, afirma que “existe garantia sempre em face de um interesse que demanda proteção e de um perigo que se deve conjurar.” (BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009; p. 525). Neste caso, a noção conceitual de garantia constitucional a ser adotada, deve ser a estipulada por Bielsa, que se qualifica pela “nitidez” com que o autor argentino a moldurou. Para Bielsa, as garantias “são normas positivas – e, portanto, expressas na Constituição ou na lei -, que asseguram e protegem um determinado direito”, admitindo ainda, e neste momento ampliando o conceito do instituto para mensurar o grau de absorção dos direitos defesos pela garantia e sua latitude, que “pode referir-se a um direito em sentido subjetivo, em defesa do interesse individual, ou a um direito em sentido objetivo, em defesa do interesse coletivo”. (Rafael Bielsa apud Liñares Quintana apud BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009; p. 527.). Antonio Peña Freire, em monografia sobre o tema, assigna que as garantias, lato sensu consideradas, são todos aqueles procedimentos funcionalmente dispostos pelo sistema jurídico para assegurar a máxima correção e o mínimo desvio entre planos ou determinações normativas do direito e suas distintas realizações operativas, é dizer entre as exigências constitucionais normativas e a atuação dos poderes públicos, entre os valores inspiradores do sistema constitucional e sua configuração normativa-constitucional (FREIRE, Antonio Peña. **La Garantia en el Estado Constitucional de Derecho**. Madri: Trotta. 1997; p. 28.).

⁹⁶⁰ “A garantia institucional tem sido mais descrita, analisada e particularizada como um instituto de direito público, materialmente variável segundo a natureza da instituição protegida, vinculada sobretudo a uma determinada Constituição ou a um determinado regime político de organização do Estado do que em rigor definida ou vazada na solidez de um conceito, posto já fora de toda a controvérsia doutrinária” (BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009; p. 537). O autor, citando Richard Thoma, apresenta a diretriz fundamental: “As garantias institucionais, repetidamente mencionadas, são proibições dirigidas ao Legislativo para não ultrapassar na organização do instituto aqueles limites extremos, além dos quais o instituto como tal seria aniquilado ou desnaturado” (THOMA, Richard. Die Juristische Bedeutung der Grundrechtliche Sätze der Deutschen Reichsverfassung im Allgemeinen. In: NIPPERDEY, H. C. (org.). **Grundrechte und grundpflichten der Reichsverfassung**, v. I. 1929; p. 34. Apud BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009; p. 539-540).

⁹⁶¹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009; p. 537.

proteção das garantias constitucionais que assegure a sua prevalência no conflito com outras normas constitucionais, não sendo a sua inclusão um mero adorno à Constituição. Bonavides, aponta características da *garantia institucional* que leva ela a proteger a própria essência da instituição, sendo elas⁹⁶²:

- a) o valor atribuído ou concedido pelo Estado a uma determinada instituição é que proporciona a ela a segurança pretendida;
- b) a vontade suprema do Estado, mesmo expressada quando ele estabelece limites, é menos rígida e mais flexível que na esfera dos direitos fundamentais, caso em que sua ação é tolhida no intuito de garantir através da sua inação o seu exercício, ou estimulada na concretização dos direitos sociais;
- c) a efetividade das garantias é determinada por pressões sociais ou imperativos de consciência pública, voltados para promoção da igualdade como postulado;
- d) sua principal função é assegurar a permanência e integridade da instituição, preservando o mínimo de substantividade ou essencialidade, evitando o seu perecimento através da proteção do seu cerne;
- e) seus traços integrativos, seu mínimo intangível e do que compõe a sua essência e identidade devem ser protegidos contra atos da *praxis* administrativa e qualquer elaboração normativa estatal, sendo considerados inadmissíveis e inconstitucionais medidas que não observe a configuração constitucional que a ela foi atribuída.

Dentro da proposição de Richard Thoma⁹⁶³, com a incorporação do SNCTI na Constituição Brasileira através da emenda constitucional n. 85/2015, que incluiu o art. 219-B⁹⁶⁴, o cerceamento atribuído ao poder legislativo para que não ultrapasse os limites previstos nessa norma constitucional agora representa uma garantia constitucional expressamente incorporada à Constituição Formal, onde os limites à atuação do legislador na regulação normativa restou consignado, qual seja, o de ao regular através de Lei Federal as normas gerais do SNCTI, tal como prescreve o §1º do art. 219-B, observar os pressupostos contidos no seu *caput*, o que portanto, condiciona o legislador a sempre que

⁹⁶² BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009; p. 541-542.

⁹⁶³ THOMA, Richard. Die Juristische Bedeutung der Grundrechtliche Sätze der Deutschen Reichsverfassung im Allgemeinen. In: NIPPERDEY, H. C. (org.). **Grundrechte und grundpflichten der Reichsverfassung**, v. I. 1929; p. 34. Apud BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009; p. 539-540.

⁹⁶⁴ Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI. (Incluído pela Emenda Constitucional n. 85, de 2015)

elaborar normas sobre o SNCTI ter como bloqueio a impossibilidade de afastar o regime de colaboração entre os setores públicos e privados, e ainda, condicionar a sua atuação normativa vinculada à promoção do desenvolvimento, através da ciência, tecnologia e inovação.

A questão que se coloca, é se esses condicionamentos para a atuação normativa impostos no art. 219-B da Constituição Brasileira não se estenderiam também aos atos praticados pelos operadores do SNCTI e ao próprio poder executivo em sua atividade administrativa e política? Ou ainda mais longe: a insurgência ou exorbitância das ações e omissões pelo executivo e particulares em contradição ao que pressupõe a implementação de forma efetiva do SNCTI não configuraria um atentado à garantia constitucional em toda a sua amplitude, desconstruindo valores democráticos e republicanos caros ao constitucionalismo brasileiro?

Nesse ponto, passa a ser importante avaliar se a iniciativa de descredibilizar todo o SNCTI não estaria a configurar o que a doutrina tem convencionado em denominar de *assédio institucional*. É possível demonstrar que sim!

Tatiana Lemos Sandim, Frederico Augusto Barbosa da Silva, Maria Filomena Gregori, José Celso Pereira Cardoso Junior e Renato Lessa assim explicam o sentido da conjunção:

O assédio institucional, fenômeno novo e perturbador no setor público brasileiro disseminado de forma mais sistemática desde 2016, é um método de governo que integra um processo histórico concreto por meio do qual princípios, valores e os fundamentos da democracia e do republicanismo estão em desconstrução no Brasil. Esse assédio pode assumir duas formas: assédio institucional de natureza organizacional e de expressão moral. Ambos se caracterizam por um conjunto de práticas que, tendo instituições e servidores públicos como alvo direto, têm como finalidade a erosão das instituições democráticas e a violação de direitos fundamentais, estabelecidos pela própria Constituição Federal de 1988.⁹⁶⁵

Roberto Freitas Filho, em excelente estudo permeando o tema⁹⁶⁶, elabora uma teia de argumentações que colabora para que se possa extrair ilações sobre a incidência de *assédio institucional* à ciência, tecnologia e inovação, e que alvejou o SNCTI. Parte-se do reconhecimento da democracia como fato institucional, e em decorrência dessa afirmação, que ela “é constituída e funciona por meio de regras”⁹⁶⁷, encontrando-se

⁹⁶⁵ SANDIM, Tatiana Lemos; SILVA, Frederico Augusto Barbosa da; GREGORI, Maria Filomena; CARDOSO JUNIOR, José Celso Pereira; LESSA, Renato. **Assédio Institucional no Setor Público Brasileiro**. Acessado em 10.4.2023. Disponível em: https://www.encontro2022.anpocs.com/trabalho/view?ID_TRABALHO=6495&impressao&printOnLoad

⁹⁶⁶ FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). **Passaggi Costituzionali**. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 250-280.

⁹⁶⁷ FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). **Passaggi Costituzionali**. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 258.

limites ao agir e de como agir, que não devem ser desconsiderados sob pena da desconstrução da sua legitimação⁹⁶⁸. O argumento apresentado pelo autor é subsidiado pelas lições de John R. Searle⁹⁶⁹.

A prática de *assédio institucional* consiste diretamente em tensionar o cenário político-institucional com intuito de promover a violação da democracia, perpetrando uma desmobilização institucional que mitigue os seus valores e fundamentos, utilizando-se o sujeito ativo do ato de, além de provocar tensão política através de declarações desconectadas da realidade, mobilizar recursos para desconstrução institucional, tais como: “mudança de dirigentes, vacância proposital de cargos, demissões e indicações de pessoas não só estranhas à cultura institucional, mas, por vezes, sem a qualificação curricular ou a experiência necessária ao exercício da função na área”.⁹⁷⁰

Essa ação de desmaterialização da política, aponta Roberto Freitas Filho⁹⁷¹, é levada a efeito através de um padrão sistêmico e sistemático que comporta três dimensões:

- 1) age-se com desprezo à necessidade de justificação argumentativa e de convencimento;
- 2) procura-se vencer as resistências institucionais com desidratação financeira, deslocamento de competências e gestão orientada por valores antagônicos aos da instituição;
- 3) desconstrói-se discursivamente as instituições, em cujos padrões as dimensões se retroalimentam, como a buscar algum tipo de sustentação entre si para subsidiar feitos não esperados.

⁹⁶⁸ “Meu intuito não é, neste momento, discorrer sobre as regras constitutivas da democracia como instituição, como fato institucional; mas reconhecer que ela é um fato institucional e que, como tal, é constituída e funciona por meio de regras. A imposição de um status específico ao modo como se organiza politicamente o regime democrático torna essa instituição sujeita e limitada por regras, tanto constitutivas quanto regulatórias. Como deve haver aquiescência e reconhecimento contínuos da validade da função atribuída à democracia, para que ela se mantenha legitimada, há limites ao que se pode e a como se pode fazer, ainda que um dos princípios que a presida seja o da liberdade individual. A desconsideração desses limites compromete a função de organização da comunidade política em um Estado Democrático de Direito e, dessa forma, é possível que seu status institucional seja reconfigurado. É assim em qualquer outro ambiente institucional no qual se esteja inserido. Em uma cerimônia religiosa, em um jogo de futebol ou mesmo em uma festa, certas regras conformam a realidade social institucional, devendo-se observar limites sobre o que fazer e como fazer, sob pena de desvirtuamento do tipo de função atribuída a essas instituições (Searle, 1995, p. 45)” (FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). *Passaggi Costituzionali*. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 258.).

⁹⁶⁹ SEARLE, John R. *The construction of social reality*. New York: The Free Press, 1995; p. 45.

⁹⁷⁰ SILVA, Frederico Barbosa da; CARDOSO JR, José Celso. Assédio institucional no setor público e o processo de desconstrução da democracia e do republicanismo no Brasil. *Cadernos da Reforma Administrativa*, Caderno 12, Brasília: Fonacate, set 2020.

⁹⁷¹ FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). *Passaggi Costituzionali*. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 271.

Essas práticas que desencadeiam o assédio institucional, são estrategicamente formatadas para promover a destruição institucional do Estado Democrático de Direito⁹⁷² desconstruindo suas bases através de sua desqualificação e deslegitimação⁹⁷³.

A manifestação do assédio institucional vai ser encontrada ainda em decisões estratégicas de estrangulamento financeiro de setores específicos, tal como ocorrera com o Brasil no que atine à Educação, Saúde e à Ciência, Tecnologia e Inovação. Somando-se ainda, a falas, discursos e posturas, desqualificando e ameaçando Instituições, sempre enviesados por uma concepção ideológica de seu autor, que difunde Fake News através dos meios de comunicação em massa, seletivamente para um público que se torna fácil massa de manobra em virtude de estar predisposto a se posicionar em um ambiente marcado pela radicalização, seja para uma orientação política mais à esquerda ou mais à direita⁹⁷⁴.

⁹⁷² A noção de Estado Democrático de Direito é apresentada por Alexandre de Moraes, segundo o qual ele é marcado pela “exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias fundamentais”. (MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2000; p. 43.). Lastreado nos Princípios Fundamentais e nos Direitos e Garantias Fundamentais, seus princípios são destacados por José Afonso da Silva: “a) princípio da constitucionalidade, que exprime, em primeiro lugar, que o Estado democrático de Direito se funda na legitimidade de uma Constituição rígida, emanada da vontade popular, que, dotada de supremacia, vincule todos os poderes e os atos deles provenientes, com as garantias de atuação livre da jurisdição constitucional; b) princípio democrático que, nos termos da Constituição, há de constituir uma democracia representativa e participativa, pluralista, e que seja a garantia geral da vigência e eficácia dos direitos fundamentais (art. 1º); c) sistema de direitos fundamentais individuais, coletivos, sociais e culturais (Títulos II, VII e VIII); d) princípio da justiça social, referido no art. 176, caput, no art. 198, como princípio da ordem econômica e da ordem social; como dissemos, a Constituição não prometeu a transição para o socialismo mediante a realização da democracia econômica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa, como o faz a Constituição portuguesa, mas abre-se ela, também, para a realização da democracia social e cultural, embora não avance significativamente rumo à democracia econômica; e) princípio da igualdade (art. 5º, caput, e inciso I); f) princípio da divisão de poderes (art. 2º) e da independência do juiz (art. 100); g) princípio da legalidade (art. 5º, II); h) princípio da segurança jurídica (art. 5º, XXXVI a LXXIII).” (SILVA, José Afonso da. O Estado Democrático de Direito. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 173, jul./set. de 1988; p. 23-24).

⁹⁷³ “O assédio institucional não é uma proposta de atuação das instituições de governo, baseada em determinada visão de mundo, em uma ideologia política. É, sim, uma estratégia deliberada de destruição institucional que impossibilita seu funcionamento, uma ação fora dos parâmetros normativos institucionais democráticos, na medida em que impede, combate, desqualifica e deslegitima aquilo que é constitutivo da democracia.” (FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). **Passaggi Costituzionali**. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 272).

⁹⁷⁴ “O assédio se manifesta não somente como ações de reposicionamento de atores e de estrangulamento financeiro, mas sobretudo como um conjunto de discursos, falas e de posturas públicas, com o objetivo deliberado de desorganização de vínculos, de desqualificação de experiências, de sujeitos e de regras, destruindo a possibilidade de funcionamento e de desempenho e fragilizando a percepção simbólica de pertença e de fruição de direitos. A fragilização das instituições fragiliza também a própria democracia. (...). O assédio institucional não é uma proposta de atuação das instituições de governo, baseada em determinada visão de mundo, em uma ideologia política. É, sim, uma estratégia deliberada de destruição institucional que impossibilita seu funcionamento, uma ação fora dos parâmetros normativos institucionais democráticos, na medida em que impede, combate, desqualifica e deslegitima aquilo que é constitutivo da democracia.” (FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). **Passaggi Costituzionali**. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 273).

Roberto Freitas Filho, ainda vislumbra três dimensões do discurso onde o assédio institucional se apresenta com o propósito de promover o enfraquecimento institucional democrático, considerando-as *do ponto de vista da forma, do ponto de vista do conteúdo e do ponto de vista do funcionamento das instituições*⁹⁷⁵.

Do ponto de vista da forma, a postura do mandatário político apresenta-se contrária aos valores democráticos, não respondendo perguntas, além de realizar ataques aos que se atrevem a suscitar questionamentos sobre questões que não o agradem, normalmente com palavras de baixo calão, impossibilitando totalmente a manutenção de um ambiente de diálogo, sempre colocando em dúvida o trabalho da imprensa e dos meios de comunicação que não se amoldam às suas pretensões de poder, é a própria Declamação de Erasmo de Rotterdam à Loucura⁹⁷⁶, onde o autoelogio torna-se um padrão diário em suas manifestações.

Já do ponto de vista do conteúdo, ressuscita-se valores contrários aos padrões civilizatórios modernos, desrespeitando o cidadão, agindo com arbítrio, prestigiando o discurso da violência, conflagração, inclusive com sugestões de conflito armado; e ainda, impondo um sentimento de opressão às populações vulneráveis (índios, quilombolas, lgbtqia+, e outros) e aos que divergem do seu projeto e ideologia política, sempre procurando se respaldar na autoridade de seu mandato para manutenção a todo custo de suas decisões; ao mesmo tempo, age para sufocar os valores democráticos substantivos que foram arduamente conquistados pelos oprimidos, fomentando o descrédito de figuras

⁹⁷⁵ FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). *Passaggi Costituzionali*. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 274.

⁹⁷⁶ “EMBORA os homens costumem ferir a minha reputação e eu saiba muito bem quanto o meu nome soa mal aos ouvidos dos mais tolos, orgulho-me de vos dizer que esta Loucura, sim, esta Loucura que estais vendo é a única capaz de alegrar os deuses e os mortais. A prova incontestável do que afirmo está em que não sei que súbita e desusada alegria brilhou no rosto de todos ao aparecer eu diante deste numerosíssimo auditório. De fato, erguestes logo a fronte, satisfeitos, e com tão prazenteiro e amável sorriso me aplaudistes, que na verdade todos os que distingo ao meu redor me parecem outros tantos deuses de Homero, embriagados pelo néctar com nepente. No entanto, antes, estivestes sentados, tristes e inquietos, como se há pouco tivésseis saído da caverna de Trofônio. Com efeito, como no instante em que surge no céu a brilhante figura do sol, ou como quando, após um rígido inverno, retorna a primavera com suas doces aragens e vemos todas as coisas tomarem logo um novo aspecto, matizando-se de novas cores, contribuindo tudo para de certo modo rejuvenescer a natureza, assim também, logo que me vistes, transformastes inteiramente as vossas fisionomias. Bastou, pois, a minha simples presença para eu obter o que valentes oradores mal teriam podido conseguir com um longo e longamente meditado discurso: expulsar a tristeza de vossa alma. (...). Ao contrário, pretendo imitar os antigos, que, evitando o infame nome de filósofos, preferiram chamar-se sofistas, cuja principal cogitação consistia em elogiar os deuses e os heróis. Ireis, pois, ouvir o elogio, não de um Hércules ou de um Solon, mas de mim mesma, isto é, da Loucura. Para dizer a verdade, não nutro nenhuma simpatia pelos sábios que consideram tolo e impudente o autoelogio. Poderão julgar que seja isso uma insensatez, mas deverão concordar que uma coisa muito decorosa é zelar pelo próprio nome. (ROTTERDAM, Erasmo de. **Elogio da Loucura** (Tradução base Paulo M. Oliveira). 2002. Acesso em 22.05.2023. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000026.pdf>).

literárias e artísticas reconhecidas no país e no mundo, e que se caracterizaram por difundir ideias de promoção da justiça social, e de respeito aos direitos civis e políticos, questionando a legitimidade da efetiva participação popular, inclusive colocando em prática a extinção de conselhos de participação da formulação de políticas públicas, deliberadamente deixando para segundo plano a concretização dos direitos sociais, econômicos e culturais, e permitindo o aumento da desigualdade social que atinge sempre a população mais vulnerável do país que efetivamente necessita dessas políticas públicas para garantir o mínimo de dignidade humana.

Ao final, do ponto de vista do funcionamento das instituições, o mandatário questiona a eficácia delas, promovendo a desvalorização das suas funções através de emissão de opiniões, que embora contraditórias, acabam alcançando eco no âmbito de seus seguidores, que também colaboram para difundir essas opiniões, aumentando a proporção de ressonância deste discurso, sempre vocacionados a atingir os valores nucleares que justificam existência destas instituições, ao mesmo tempo em que promove ações de desqualificação dos seus agentes e órgãos que as compõem, e sempre que possível, realiza nomeação de pessoas para cargos estratégicos e de liderança para reverberar ideias e valores totalmente na oposição dos objetivos e funções para os quais essas instituições foram criadas⁹⁷⁷, desrespeitando o histórico de realizações institucionais e contribuindo para se questionar a importância da existência dessas instituições.

Utilizando-se desses métodos⁹⁷⁸, no campo da Ciência, Tecnologia & Inovação, o Assédio Institucional sem precedentes na história desta país, teve o poder de afetar o

⁹⁷⁷ “O exemplo mais claro disso é a nomeação de uma pessoa que nega o consenso sobre o que significou a escravidão no Brasil para a Fundação Palmares.” (FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). **Passaggi Costituzionali**. Anno II, n. 3, Luglio 2022; p. 274). No exemplo citado, vide: “Presidente da Fundação Palmares chama o movimento negro de ‘escória maldita’ ”. Disponível em <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/06/02/presidente-da-fundacao-palmares-chama-o-movimento-negro-de-escoria-maldita.ghtml>

⁹⁷⁸ **“Assédio tem sido usado como 'método de governo', dizem debatedores**

O assédio contra servidores públicos é usado hoje como método de governo e instrumento de poder, com base na violência institucional entre subordinados e órgãos hierárquicos. A avaliação foi feita nesta terça-feira (2) por participantes de audiência que discutiu os impactos do assédio institucional no serviço público. O debate foi promovido pela Comissão de Assuntos Sociais (CAS), por iniciativa do senador Fabiano Contarato (PT-ES).

O senador condenou todas as formas de assédio e disse que a prática prejudica os servidores e a própria democracia. Contarato ressaltou ainda que há servidores da área de segurança pública que sofrem por cumprirem legalmente as atribuições estabelecidas na Constituição, em defesa da democracia e dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade para preservação das instituições.

— As pessoas passam, mas as instituições são permanentes. Queremos que sejam preservadas as instituições, a democracia é o melhor terreno para você plantar e colher direitos — afirmou Contarato.

desenvolvimento do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação dada a descredibilização promovida pelo governo.

Suas iniciativas de promover ataques às Universidades Públicas, bem como disseminar uma negação à ciência, em um ambiente onde o sistema constitucional das crises teve que ser acionado em virtude da pandemia mundial da Covid-19, geraram inexoravelmente uma desidratação da continuidade da concretização dos objetivos do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação brasileiro.

6.5 INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO E A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 85/2015

Neste momento já se pode extrair uma conclusão tópica: A Emenda Constitucional n. 85/2015 tem realizado sim sua função de institucionalização do SNCTI.

O próprio fato de trazer uma discussão que estava perdendo o fôlego para o país, através de uma reforma constitucional trouxe ares de esperança para a comunidade

(...).

Demitido há três anos pelo então ministro da Ciência, Tecnologia e Inovações Marcos Pontes, o ex-diretor do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) Ricardo Galvão disse que sua demissão foi um exemplo claro de assédio institucional, por ele ter sido a "pedra no sapato de um governo que considerava o meio ambiente oposto ao desenvolvimento econômico do país".

— Era uma estratégia de destruição dos órgãos públicos, em particular do Inpe, uma instituição respeitada internacionalmente e cujos resultados não poderiam ter sido contestados pelo governo. O assédio começou já em janeiro [de 2019], quando o governo Bolsonaro tomou posse. E foi um assédio contundente que nem todos viram — afirmou.

O servidor do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) José Augusto Morelli também foi ouvido em caráter excepcional pelos senadores, visto que seu nome não constava entre os participantes do debate. Ele foi o fiscal que multou o então deputado Jair Bolsonaro em 2012 por pesca irregular em uma reserva protegida em Angra dos Reis (RJ). Funcionário concursado do Ibama, Morelli foi afastado de suas funções e hoje trabalha na burocracia do órgão.

— Que estamos vivendo tempos sombrios não há dúvidas, assim como me parece cristalino que os avanços civilizatórios decorrentes da Constituição de 1988 estão mais ameaçados do que nunca — afirmou.

O servidor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) Alexandre André dos Santos também foi ouvido pela comissão. Ele está sendo processado pelo governo sob a alegação de que teria violado direitos autorais ao publicar um estudo de sua autoria sem autorização do Inep. O trabalho mostra resultados positivos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, programa lançado no governo do PT. No ano passado, o instituto barrou a publicação.

— Infelizmente, ao tentar produzir uma reflexão estruturada sobre política pública que foi desenvolvida no governo Dilma, para poder enfrentar o desafio de garantir aprendizado às nossas crianças, quando eu tive essa iniciativa de pesquisar com os dados do Inep, fomos surpreendidos por uma decisão de que o estudo não seria tornado público. Eu me vi diante de uma sequência infundável de iniciativas por parte da então presidência do Inep, que acabara de chegar e não tinha preparo técnico para estar nesse lugar. Eu me vi em situação de constrangimento seguida de intimidação. O presidente do Inep pediu para retirar meu nome da lista dos servidores que receberiam vacina. A partir daí veio uma sequência de outros fatos. Por meio de portaria, revogou portaria que havia me designado para compor a Comissão de Ética do Inep — revelou.” (AGÊNCIA SENADO. **Assédio tem sido usado como 'método de governo', dizem debatedores**. 02.08.2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/02/assedio-tem-sido-usado-como-metodo-de-governo-dizem-debatedores>. Acesso em 24.05.2023.).

científica, oxigenando as relações e questionando as contradições do sistema até então existente.

A cultura paulistana de se colocar à frente nessa discussão contribui muito para o aperfeiçoamento desse arranjo-jurídico institucional, isso diante de seu histórico de lutas para o desenvolvimento industrial. Fernando Dias Menezes é categórico:

É sabido que o Estado de São Paulo tem destacada posição em indicadores de desenvolvimento econômico: com 3% do território brasileiro e aproximadamente 22% de sua população, concentra 30% do PIB nacional. Entretanto, essa concentração é ainda maior no tocante a todos os indicadores ligados à ciência e tecnologia.

Pode-se especular que a riqueza facilite investimentos na geração do conhecimento. Todavia, é mais provável que a opção dos governantes de São Paulo por investir maciçamente em um sistema universitário e de fomento à pesquisa científica e tecnológica – em um momento no qual São Paulo despontava como potência agrícola e industrial, mas ainda não era o principal polo econômico do País – tenha sido o elemento catalisador, senão causador, do salto de desenvolvimento.

A já mencionada opção estratégica de São Paulo nos anos 1930, derrotado nas armas na sua Revolução Constitucionalista, porém decidido a vencer pela ciência, levou não apenas à criação da Universidade de São Paulo, mas ainda à previsão, na Constituição Estadual de 1947 (previsão essa concretizada em 1962), da criação de uma fundação de fomento à pesquisa científica e tecnológica – a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, FAPESP.⁹⁷⁹

A adequação à iniciativa de investimentos estaduais em C, T & I é uma saída necessária e deve carrear a elaboração de políticas públicas estruturadas para funcionarem a longo prazo, é o que se espera⁹⁸⁰.

⁹⁷⁹ ALMEIDA, Fernando Menezes de. As universidades e o fomento à pesquisa científica no sistema constitucional brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, n. 17/18, 2022; p. 333-350.

⁹⁸⁰ “Por isso, o sucesso das iniciativas de inovação está condicionado, em grande medida, pela capacidade institucional de estruturar as formas jurídicas, atribuir papéis, e desenhar arranjos capazes de organizar e coordenar as diversas – e por vezes conflituosas – linhas de ação no sentido político desejado.” (COUTINHO, D. R.; MOUALLEM, P. S. B. O Direito Contra a Inovação? A persistência dos gargalos jurídicos à inovação no Brasil. In: LASTRES, M. M.; CASSIOLATO, J. E.; LAPLANE, G.; SARTI, F. **O futuro do desenvolvimento: ensaios em homenagem a Luciano Coutinho**. Campinas: Unicamp. 2016; p. 181-214).

7 A CONSTITUCIONALIDADE DA COOPERAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA EM PROJETOS DE PESQUISA, DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO E DE INOVAÇÃO

Neste último capítulo, é possível, diante de todos os elementos apresentados nessa pesquisa, apresentar posicionamento final quanto os efeitos diretos e indiretos decorrentes da constitucionalização da cooperação público-privado como base do SNCTI, realizando considerações de *lege ferenda* para combater a insegurança jurídica que cria barreiras à concretização de seus objetivos.

7.1 COMENTÁRIO CONTEXTUAL À CONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 85/2015

A indagação sobre os limites da constitucionalidade da Cooperação Público-Privada em Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento Científico e Tecnológico e de Inovação, é quase que inexplorada pela doutrina brasileira, o que pode colaborar para atrasar a sua evolução, além de gerar uma margem de insegurança jurídica aos envolvidos nesses ajustes associativos, que ao encontrarem pouco respaldo teórico e dogmático nas suas ações cooperativas entre entes públicos e iniciativa privada, se sentem desencorajados para sua implementação.

Essa ausência de exploração deste tema pode estar colaborando para a dificuldade de implementação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação introduzida pela Emenda Constitucional n. 85, de 26 de fevereiro de 2015, que embora se apresente como objetivo do modelo brasileiro de Estado, ainda se encontra qualificada pela assimetria de informações do que é possível e do que não é no âmbito da cooperação público-privada em Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento Científico e Tecnológico e de Inovação.

O próximo passo, é entender o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação como atividade fomentadora do Estado à cooperação institucionalizada entre entidades públicas de todos os níveis federativos e privadas, como permite a CF/88 através do recente art. 219-A, propiciando a criação de um ambiente estimulatório que permita uma quase irrestrita cooperação público-privada entre empresas do setor e o setor público, para conferir efetividade nos objetivos traçados pelo Estado e lançados em políticas públicas direcionadas a essa área, com o objetivo sempre nobre de garantir os

objetivos fundamentais e os fundamentos da República, gerando empregos, promovendo desenvolvimento tecnológico para garantir ao povo um mínimo de dignidade.

Outro ponto de divergência vai ser encontrado quando realizar o confronto puro e simples das medidas implementadas pelo SNCTI quando confrontadas com os preceitos constitucionais da Administração Pública (Capítulo VII do Título III da Constituição Federal de 1988), mesmo diante de uma interpretação sistemática com a disciplina constitucional da Ciência, Tecnologia e Inovação (Capítulo IV do Título VIII da Constituição Federal de 1988), os atores do processo ficarão em um ambiente de insegurança jurídica, carecendo norma interpretativa que atribua tranquilidade institucional para cada um efetuar suas atribuições.

E respondendo ao questionamento, para o que qual se propôs com esse estudo inicialmente, o das dimensões (in)constitucionais da criação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação concretizado através do fomento à cooperação institucionalizada entre entidades públicas e privadas introduzida pela Emenda Constitucional n. 85, de 26 de fevereiro de 2015 se avançaria em determinados momentos o sinal vermelho da inconstitucionalidade.

Em diagnóstico apresentado há 10 anos atrás, Maria Coeli Simões Pires apontou os motivos das dificuldades em se implementar os novos instrumentos de apoio à inovação, sendo eles: (i) divergências interpretativas; (ii) tensão entre segurança jurídica e processos de mudança; (iii) obsolescência, lacunas e ambiguidades dos marcos legais; (iv) ineficácia de modelos de cooperação em face da dinâmica global marcam esse ambiente.⁹⁸¹ Anos antes, a pesquisadora já havia se posicionado pela urgente necessidade de “revisão das matrizes do Direito por parte dos legisladores e, sobretudo, dos intérpretes, e também do sistema administrativo, relativamente à organização, à gestão, ao financiamento e ao controle da inovação, em todas as esferas”⁹⁸² entendendo como a única

⁹⁸¹ “Os ambientes jurídico e administrativo, no entanto, ainda são pouco propícios à implementação de novos instrumentos de apoio às soluções inovativas. Divergências interpretativas; tensão entre segurança jurídica e processos de mudança; obsolescência, lacunas e ambiguidades dos marcos legais; e, ainda, ineficácia de modelos de cooperação em face da dinâmica global marcam esse ambiente.” (PIRES, Maria Coeli Simões. Direito, Segurança Jurídica e Inovação: Contextos, Novos Paradigmas e Modelagem Democrática. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. (Orgs.). **Direito e Administração Pública: Estudos em Homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro**. São Paulo: Atlas. 2013; p. 163).

⁹⁸² PIREs, Maria Coeli Simões. **Ambiente Jurídico da Inovação no Brasil**. Instituto dos Advogados de Minas Gerais, 2010. Acesso em 30.01.2023. Disponível em: <https://www.mariacoeli.com.br/ambiente-juridico-da-inovac%CC%A7a%CC%83o-no-brasil/>

forma de “superação conjunta das barreiras institucionais e operacionais nesse campo”.⁹⁸³ A resposta positiva para qualidade da implementação das políticas públicas para a inovação se encontra no aperfeiçoamento deste ambiente jurídico-institucional, garantindo a “conformação e consolidação de mecanismos capazes de garantir a segurança das relações jurídicas travadas”⁹⁸⁴, principalmente a qualidade da “própria legislação, atenuando, sobretudo, a profusão legislativa”⁹⁸⁵, o que pode ser efetivado através do emprego dos recursos trazidos pela *legística*⁹⁸⁶.

Eduardo Altomare Ariento⁹⁸⁷ aponta o pífio investimento privado em ciência e tecnologia quando comparado com outros países e os valores ainda muito baixo da exportação brasileira de produtos com alta tecnologia agregada, que correspondem a metade daqueles realizados pela Índia. Também constata que é mais barato licenciar tecnologias estrangeiras, o que paralisa esses ajustes no Brasil. E ainda, que outro gargalo é a taxa de juros praticada no país uma das mais elevadas do mundo o que acaba impactando na atividade produtiva, de serviços e de inovação. Adverte, não se pode omitir e nem contemporizar com o fracasso da educação brasileira, que possui índices de desempenho sofríveis nas análises realizadas pelo PISA e outros organismos de

⁹⁸³ PIRES, Maria Coeli Simões. **Ambiente Jurídico da Inovação no Brasil**. Instituto dos Advogados de Minas Gerais, 2010. Acesso em 30.01.2023. Disponível em: <https://www.mariacoeli.com.br/ambiente-juridico-da-inovac%CC%A7a%CC%83o-no-brasil/>

⁹⁸⁴ PIRES, Maria Coeli Simões. Direito, Segurança Jurídica e Inovação: Contextos, Novos Paradigmas e Modelagem Democrática. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. (Orgs.). **Direito e Administração Pública: Estudos em Homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro**. São Paulo: Atlas. 2013; p. 164.

⁹⁸⁵ *Op. cit.*; p. 164.

⁹⁸⁶ “a Legística pode ser definida como saber jurídico que evoluiu a partir de algumas das questões recorrentes na história do direito, vale dizer, a necessidade de uma legislação mais eficaz (no sentido de estar disponível e atuante para a produção de efeitos), o questionamento da lei como o instrumento exclusivo para a consecução de mudanças sociais, a necessidade de democratizar o acesso aos textos legais em todos os níveis. (...). A Legística se debruça sobre um contexto, no qual discussões grassam e expressam fenômenos típicos de nosso tempo onde a legislação (aqui compreendida como conjunto de atos normativos) está em expansão, e muitas vezes concorre para a falta de coerência do sistema normativo, o que culmina por afetar a completude do ordenamento jurídico. Em termos pragmáticos, o crescimento no volume de antinomias não solucionadas pelos clássicos critérios hierárquico, cronológico, de especialidade exige, por sua vez, a reflexão e concepção de estratégias em prol da reordenação do sistema. Os efeitos dessa situação são intensificados pela proliferação legislativa oriunda não só da atividade contínua de legislação encetada pelos legislativos do país, mas também pela constatação de que a Administração Pública incorporou uma franca atividade de legislação.” (SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e Desenvolvimento: A qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. In: **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 50, jan./jul. de 2007. Belo Horizonte: UFMG; p. 125-127).

⁹⁸⁷ ARIENTE, Eduardo Altomare. O Regramento Jurídico Brasileiro sobre a Inovação: Um Percorso do Alvará de 05 de janeiro de 1785 ao Marco Legal da Inovação (Lei Federal n.º 13.243/16) In: **Revista Jurídica Unicritiba**, n. 65, v. 3, 2021; p. 611-646.

avaliação⁹⁸⁸, o que compromete por várias gerações a capacidade do país de se tornar uma potência em ciência, tecnologia inovação:

Na agenda de qualquer país que buscar ser inovador, não se pode contemporizar com o lamentável índice de aproveitamento escolar brasileiro, outra tragédia do nosso subdesenvolvimento. O ensino de matemática, português e ciências praticados no país, segundo sucessivos relatórios do PISA, possui desempenho sofrível. Nessa conformidade, as próximas gerações de cientistas brasileiros restarão comprometidas na medida em que o Brasil não consegue proporcionar ensino básico de qualidade às suas crianças, o que enseja, além de violação de direito fundamental, imperdoável desperdício de talentos.⁹⁸⁹

São alguns dos principais motivos pelos quais a implementação de um sistema de estímulos positivos é a única solução para que o país possa implementar o seu sistema nacional de ciência tecnologia e inovação, principalmente alavancar o orçamento de instituições de pesquisa e fomento possibilitando o financiamento da ciência, tecnologia e inovação de nosso país, de forma permanente e sem interrupções.⁹⁹⁰

O Direito representa conjunto de instrumentos necessários à construção, acompanhamento e efetivação de políticas públicas. Para um país ser considerado inovador, não bastam boas leis. Além do Direito ajustado às demandas específicas da inovação, é preciso uma reunião de outros fatores, como educação de qualidade, estrutura

⁹⁸⁸ “Um estudo elaborado pelo IMD World Competitiveness Center comparou a prosperidade e a competitividade de 64 nações, em uma pesquisa que analisou como está o ambiente econômico e social do país para gerar inovação e se destacar no cenário global. No geral, o Brasil caiu uma posição em relação a 2019, após quatro anos seguidos de avanços – de acordo com a entidade, isso aconteceu por conta da entrada de um país a mais na lista deste ano (a africana Botsuana, em 61^a). No eixo que avalia a educação, o Brasil teve a pior avaliação entre as nações analisadas, alcançando a 64^a posição. (...). O país teve um baixo desempenho no Pisa, a principal avaliação internacional de desempenho escolar, ocupando a 54^a posição, e no TOEFL, ocupando o 43^o lugar no ranking. Além disso, o analfabetismo atinge 6,8% da população acima de 15 anos, sendo a média mundial de apenas 2,6%.” (MATYSIAK, Eduardo. **Educação brasileira está em último lugar em ranking de competitividade: Enquanto a economia do país apresentou melhora, setor educacional apresenta resultados negativos.** 17.06.2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/educacao-brasileira-esta-em-ultimo-lugar-em-ranking-de-competitividade/>. Acesso em 20.01.2023).

⁹⁸⁹ ARIENTE, Eduardo Altomare. O Regramento Jurídico Brasileiro sobre a Inovação: Um Percurso do Alvará de 05 de janeiro de 1785 ao Marco Legal da Inovação (Lei Federal n.º 13.243/16) In: **Revista Jurídica Unicuritiba**, n. 65, v. 3, 2021; p. 611-646.

⁹⁹⁰ “Estes são alguns dos principais motivos que legitimam as políticas de fomento, incentivos fiscais, subsídios e subvenções à ciência, tecnologia e inovação por nossas agências de fomento, tal como a CAPES, CNPQ, FINEP, BNDES e FAPESP. Aumentar o orçamento dessas instituições de pesquisa para financiar nossa ciência, tecnologia e inovação, de forma permanente, ainda é um desafio a ser vencido, assim como evitar os dramáticos cortes de bolsas para pesquisa em momentos de crise fiscal. Sem financiamento permanente à pesquisa, o país nunca se tornará inovador e seguiremos exportando alguns dos nossos melhores cientistas para instituições estrangeiras.” (ARIENTE, Eduardo Altomare. O Regramento Jurídico Brasileiro sobre a Inovação: Um Percurso do Alvará de 05 de janeiro de 1785 ao Marco Legal da Inovação (Lei Federal n.º 13.243/16) In: **Revista Jurídica Unicuritiba**, n. 65, v. 3, 2021; p. 611-646.).

adequada para pesquisa, financiamento acessível, ambiente econômico estimulante e competitivo, é o que retrata Eduardo Altomare Arientes⁹⁹¹.

Diante de tudo que se apresentou na pesquisa, algumas ilações são inevitáveis:

1º - A concepção do público de que a sua relação com o privado é perniciososa, não resiste a um simples exame de como os países que se desenvolveram tecnologicamente utilizaram seus recursos públicos de todas as formas possíveis para alcançar esses resultados de industrialização (v.g. Coréia do Sul, Japão e China), devendo essas posições paulatinamente sucumbirem.

2º - O enviesamento orgânico do controle interno e externo, aqui incluído o Ministério Público, sobre o uso da infraestrutura pública para se cumprir a missão constitucional de implementar o SNCTI poderá comprometer o alcance desejado pelo constituinte reformador, há de se entender, que “neste cenário da inovação, é fundamental o entendimento favorável na sociedade pela aproximação entre o público e o privado. Assim, é preciso, no Brasil, vencer restrições, acomodar exigências e entender que para competir primeiro é preciso colaborar”⁹⁹²

3º - Dados da Pesquisa Industrial Mensal, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que nos últimos 10 anos, até fevereiro de 2023, a indústria no Estado de São Paulo encolheu 19%, acima no número nacional, de 14,6%. São Paulo é o quarto Estado com maior desindustrialização no período, depois de Espírito Santo, que teve queda de 35%; Bahia, de 30,3%; e Ceará, de 23,9%.⁹⁹³ A desindustrialização precoce do Brasil só pode ser resolvida com a interação entre o Estado, Indústrias e a Universidade, que deve ser agente atuante no socorro ao naufrágio que se anuncia.

4º O Sistema de Estímulos Positivos pode sim causar um ambiente favorável a inovação, e ele é empregado não só dentro de um processo de subvenções e subsídios econômico, mas também usando a capacidade instalada das Universidades Públicas que devem ser entendidas como uma *longa manus* estatal no processo de fomento ao desenvolvimento econômico.

⁹⁹¹ ARIENTE, Eduardo Altomare. O Regramento Jurídico Brasileiro sobre a Inovação: Um Percorso do Alvará de 05 de janeiro de 1785 ao Marco Legal da Inovação (Lei Federal n.º 13.243/16) In: **Revista Jurídica Unicuritiba**, n. 65, v. 3, 2021; p. 611-646.

⁹⁹² VILELA, Evaldo Ferreira. Entendendo a Inovação e o seu papel na geração de riquezas. In: DEL NERO; Patrícia Aurélio (Coord.). **Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia**. Belo Horizonte: Fórum. 2011; p. 298.

⁹⁹³ GAZETA DO POVO. **Indústria em São Paulo cai quase 20% nos últimos 10 anos e reflete a desindustrialização do país**. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/sao-paulo/industria-sao-paulo-cai-ultimos-anos-desindustrializacao-pais/#ancora-5> . Acessado em 20.05.2023.

5º O investimento em educação básica deve fazer parte das metas do SNCTI, sob pena da mão-de-obra disponível com um alto nível de analfabetismo funcional não atender a um projeto de Estado Industrial.

6º Não há gastos com C, T & I, são investimentos a longo prazo.

7º O intercâmbio entre os setores públicos e privados, permitirá aos agentes públicos – principalmente professores e pesquisadores - que dele participe, a absorção de conhecimentos do mercado, que é importante estágio para o desenvolvimento científico e tecnológico, pois permite estar próximo das discussões e rotinas de uma empresa, fato raramente verificado no ambiente exclusivo da Universidade Públicas.

8º O Assédio Institucional que atinja os agentes deve ser fortemente sancionado, tendo em vista a possibilidade de atribuição de imagem negativa às estruturas de Estado existentes.

9º A superação da insegurança jurídica oriunda das relações público-privadas deve ser pauta para se apresentar um caminho que definitivamente enterre posições extremistas de seus próprios membros e do ambiente de controle interno e externo, aqui incluído é claro o Ministério Público que muitas vezes - e o país tem percebido em suas práticas nos últimos anos - age na margem da insegurança jurídica, causando instabilidade na sociedade e nos ambientes institucionais setoriais.

7.2 CONSIDERAÇÕES DE *LEGE FERENDA* PARA SUPERAÇÃO DO OBSTÁCULO DA INSEGURANÇA JURÍDICA NO SNCTI

Como apontado no capítulo anterior (6.1), a institucionalização do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação esbarrará sempre nos conflitos hermenêuticos existentes entre normas permissivas e restritivas da atuação dos atores deste sistema, muitas vezes apontado como um dos gargalos jurídicos da inovação.⁹⁹⁴

Analisada todas as circunstâncias e olhando por todas as vertentes, o primeiro passo a ser identificado é se realmente para o Estado Brasileiro a implementação do

⁹⁹⁴ Maria Paula Dallari Bucci comenta a falta de clareza em relação aos termos da Lei de Inovação, citando como exemplo um conceito jurídico indeterminado existente na norma para a celebração de contratos de transferência tecnologia e de licenciamento na outorga de direito uso ou de exploração da criação é sujeita ao relevante “interesse público”, não havendo previsão na legislação vigente, federal ou estadual, do significado termo. (BUCCI, Maria Paula Dallari. **Gargalos Jurídicos da Inovação**. FIESP outubro de 2013. Acessado em 12.04.2023. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=117529>).

Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação é prioritária, e quem pode dizer se sim ou não é o Congresso Nacional.

As atuais políticas públicas que, de certa forma, procuraram promover a institucionalização do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação, geraram gargalhos jurídicos-institucionais à sua implementação insuperáveis se a construção hermenêutica da aplicação dos seus preceitos utilizar um critério puramente tradicionalista-positivista, e respaldado apenas nos preceitos constitucionais inerentes à Administração Pública e seus agentes, desconsiderando a nova roupagem constitucional trazida pela Emenda Constitucional n. 85/2015.

Maria Paula Dallari Bucci e Diogo Rosenthal Coutinho⁹⁹⁵, mencionam situação cotidiana que ocorre nas ICTs Universitárias, que é a possibilidade do servidor envolvido em Projeto de Pesquisa decorrente de Acordos de Parceria em P,D&I, receber bolsa de estímulo à inovação diretamente de instituição de apoio ou agência de fomento conforme expressa previsão do §1º do art. 9º da Lei n. 10.973/2004⁹⁹⁶.

Na leitura do texto parece simples a aplicação da norma, todavia ela depende de ampla regulamentação, a norma atribui o direito, mas não o torna amplamente exequível. Dela sempre decorre questionamentos quando confrontada com as normas constitucionais e infraconstitucionais que regulam a atuação dos servidores públicos, tais como:

a “bolsa” pode ser acumulada com o salário? Ela deve ser tributada, para efeito de imposto de renda? O professor pode optar por atuar sob a forma de pessoa jurídica, para reduzir o imposto a pagar? Sendo um projeto de interesse da instituição, há limite de horas que o docente deve observar para atuar no projeto?⁹⁹⁷

A questão que parece simples, pode em virtude da ausência de regulamentação interna das Universidades, ou mesmo quando há regulamentação interna muito restritiva, levar o docente-pesquisador a não poder participar do projeto, sob pena de ele contra si ver instaurado um processo administrativo disciplinar que pode custar o seu cargo na Instituição.

⁹⁹⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017, p. 333-335.

⁹⁹⁶ Art. 9º. É facultado à ICT celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas.

§ 1º O servidor, o militar ou o empregado público da ICT envolvido na execução das atividades previstas no *caput* deste artigo *poderá receber bolsa de estímulo à inovação diretamente de instituição de apoio ou agência de fomento*.

⁹⁹⁷ BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017, p. 334.

Situações como estas fazem com que o gargalo jurídico-institucional da inovação brasileira aumente cada dia mais, mesmo pressupondo que o interesse do constituinte derivado através da Emenda Constitucional n. 85/2015 tenha sido o de oxigenar totalmente o cenário brasileiro das atividades que envolvam ciência, tecnologia e inovação, contribuindo para geração de empregos com maior exigência de qualificação e para o desenvolvimento tecnológico do país, pois é de notório conhecimento da sociedade, que no Brasil, grande parte “da força de trabalho intelectual para a realização de projetos de conhecimento inovadores (que podem se converter em produtos ou processos inovadores para as empresas) está nas universidades públicas”⁹⁹⁸.

Dito de outra forma, a superação dos entraves ou gargalos jurídicos-institucionais à inovação poderá nunca ocorrer, caso o arcabouço normativo-constitucional desse arranjo jurídico-institucional trazido pelo aparato regulatório da inovação não seja consideravelmente eloquente, impondo seus objetivos sobre as posições excessivamente conservadoras e estanques de grande parte dos aplicadores do direito – advogados, promotores, procuradores e juízes – e dos legisladores locais.

O conservadorismo é gritado aos quatro cantos pelos seus defensores, como se fosse uma enorme qualidade, e os que tentam superá-lo terão uma dura e árdua luta travada contra esses sujeitos, na grande maioria agentes públicos, que se inspiram no Código do Fracasso drominiano⁹⁹⁹, impondo medo aos seus pares que pensam diferente ou progressivamente.

Para complementar, Maria Paula Dallari Bucci e Diogo Rosenthal Coutinho questionam se “seria mais adequado ajustar o texto da Lei da Inovação do que alterar a Constituição para enfatizar um comando que a legislação já contém”¹⁰⁰⁰, esse exemplo ilustra bem o fato de que só a figura do arranjo jurídico-institucional não tem bastado para solução de questões aparentemente simples no ambiente da inovação¹⁰⁰¹. Ao final concluem:

⁹⁹⁸ *op. cit.*, p. 334.

⁹⁹⁹ Código do Fracasso” difundido por Roberto Dromi. O autor usou esse termo para explicar na década de 1990 que alguns setores da administração pública argentina haviam se tornado “caras máquinas de impedir”: “Artigo primeiro: não pode! Artigo segundo: em caso de dúvida, abstenha-se. Artigo terceiro: se é urgente, espere. Artigo quarto: sempre é mais prudente não fazer nada” (DROMI, Roberto. **Derecho Administrativo**, 4. ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina. 1995; p. 35).

¹⁰⁰⁰ BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017, p. 334.

¹⁰⁰¹ Os autores comentam: “estamos diante de um simples ato jurídico (o recebimento da bolsa de inovação), mas de um ordenamento jurídico mais amplo e complexo, no qual aquele ato se insere. Pois o professor é

Evidentemente, a alteração constitucional não solucionará, por si, essa complexa inter-relação. Contudo, por sua posição de ápice da pirâmide normativa, teria a força de reorientar o processo de aplicação das normas, evitando que argumentos administrativos menores se sobreponham aos fins últimos da lei, de fomentar e incentivar a inovação tecnológica.¹⁰⁰²

Isso nos faz crer, que embora não seja o melhor processo a ser realizado em termos de técnica jurídica, pois só infla a nossa Constituição já excessivamente dirigente¹⁰⁰³, a solução imediata para prevalência da opção constitucional pelo desenvolvimento tecnológico através da efetividade do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação só poderá ser concretizada através da inclusão de uma norma constitucional que dê garantias aos seus atores que a sua contribuição como sujeito ativo na implementação dessas políticas públicas se encontrará protegida por uma norma fundamental.

Cogitar-se de uma norma de sobredireito, a ser inserida na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei 4.657/1942), tal como ocorrera com as normas que objetivaram aumentar a segurança jurídica nas decisões administrativas, controladoras e judiciais, incorporadas pelos artigos 20 a 30 através da Lei n. 13.655/2018 fatalmente apresentar-se-á como medida insuficiente. Mesmo tendo em mente que uma norma de sobredireito (*lex legum*), representa “um conjunto de normas sobre normas, no qual se disciplina a vigência e aplicação das normas jurídicas de forma complementar aos dispositivos constitucionais, seja no Direito Público ou no Direito Privado”¹⁰⁰⁴

Isso ocorre, porque como mesmo afirma Carlos Ari Sundfeld, um dos idealizadores das normas trazidas pela Lei n. 13.655/2018,

um o problema é que as atividades de governo de regulação foram sequestradas pela pura retórica jurídica. Na Administração, no Judiciário, no Ministério Público e nos Tribunais de Contas, há um tipo de direito muito voluntarista sendo praticado.¹⁰⁰⁵

Diante desse cenário ainda persistente nesses órgãos públicos, a insegurança jurídica continuará a pairar sobre o Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação

servidor público, sujeito à Lei n. 8.112, de 1990 (ou suas congêneres, se funcionário estadual) e à legislação do imposto de renda e assim por diante.” (*op. cit.*; p. 334).

¹⁰⁰² *op. cit.*, p. 335.

¹⁰⁰³ Para aprofundamento sobre o constitucionalismo dirigente vide: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas**, 2. ed. Coimbra: Almedina. 2001.

¹⁰⁰⁴ FRANÇA, Vladimir da Rocha; BRAGA, Cristina Alves da Silva. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e Interpretação das Normas Jurídicas pelo Poder Judiciário. In: **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 14, n. 1, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/29257>. Acesso em: 12 março de 2023.

¹⁰⁰⁵ SUNDFELD, Carlos Ari. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e sua renovação. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada: Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942**, vol. I. São Paulo: Quartier Latin. 2019; p. 36.

se não houver a constitucionalização de uma norma interpretativa que institua a prevalência de suas medidas sobre outras normas constitucionais e infraconstitucionais, sempre respeitando evidentemente os direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, através de um Projeto de Emenda Constitucional poderia ser inserida uma norma constitucional, através de um artigo autônomo com a seguinte redação que se sugere:

Art. 219-C Respeitados os direitos e garantias fundamentais, havendo conflito entre normas relativas à promoção do desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação, e outras normas desta Constituição, haverá sempre a prevalência das normas ou ajustes delas decorrentes que se destinem à promoção do desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação.

Uma norma dessa dimensão, seria um grande passo para impulsionar o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, combatendo a paralisia institucional decorrente dos seus gargalos jurídicos-institucionais relacionados à interpretação das normas de ciência, tecnologia e inovação.

8 CONCLUSÃO

O Sistema Nacional da Ciência, Tecnologia e Inovação analisado nesse trabalho, foi se organizando como se demonstrou a partir da metade do século passado, sempre amparado em políticas de governos específicos que entenderam a importância de investimentos em P, D&I.

Como se demonstrou, devido à natureza programática da Constituição de 1988 e a inserção pelos constituintes de um capítulo apartado para ciência e tecnologia, pode-se perceber iniciativas de estímulos para que houvesse a sua institucionalização, cujo efeitos concretos vieram desembocar na Emenda Constitucional n. 85/2015, que literalmente optou pela constitucionalização do SNCTI com fundamento na cooperação público-privada, sendo que os fortes mecanismos trazidos por essa reforma induziram à criação ou aprimoramento dos estímulos positivos para a dinamização do setor, desaguando em normas infraconstitucionais de todos os níveis - como se apresentou no Capítulo 3 – que objetivaram espriar os efeitos desejados pelo Estado Brasileiro na ampliação de oportunidades para a ciência, tecnologia e inovação.

A opção de tratamento prioritário da pesquisa e inovação por parte do Estado foi incorporada no art. 218 da CF/1988, retomando também a ideia difundida por Norberto Bobbio da *função promocional* do Estado, dentro de uma perspectiva dirigente de nossa Constituição, cujas normas programáticas serão objeto de implementação através de políticas públicas que possam contribuir decisivamente para a institucionalização do SNCTI, sempre pautadas no estímulo e articulação entre os entes públicos e privados nele envolvidos, conforme orientação expressa dos artigos 219, 219-A e 219-B da Constituição.

Para não deixar dúvidas dos *status* constitucional atribuído ao SNCTI, a Emenda Constitucional n. 85/2015 indicou os instrumentos para implementação de sua ação nos artigos 219-A e 219-B, cujo mote principal é a cooperação público-privada em projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, entendida, portanto, dentro desse subsistema normativo constitucional, como política pública prioritária no Estado brasileiro, na dicção do art. 218.

Dito isso, a quase presunção inicial que este pesquisador possuía sobre um eventual quadro de insuficiência normativa-regulatória da ciência, tecnologia e inovação e que este poderia ser o principal gargalo à implementação da SNCTI, ou ainda, que a cooperação público-privada em projetos de pesquisa, desenvolvimento científico e

tecnológico e de inovação era desincentivada por argumentos puristas de sua inconstitucionalidade, não corresponde exatamente à realidade.

Na primeira assertiva, pode-se observar um aparato constitucional com desdobramentos infraconstitucionais em todos os níveis já em estágio avançado no direito brasileiro, onde se observa um avançado processo de institucionalização também regional dos Sistemas de Inovação, no que se refere à criação de estruturas, políticas e mecanismos para sua promoção e sustentação.

Já a segunda consideração, o que se vê em relação à ausência de implementação ativa da cooperação público-privada não pode ser atribuída exclusivamente à incipiente implementação do marco legal da ciência, tecnologia e inovação nas Universidades Públicas difundida recentemente pelo Tribunal de Contas da União¹⁰⁰⁶, mas sim aos gargalos jurídicos existentes na utilização destes instrumentos jurídicos de cooperação público-privado, principalmente quando confrontados com outras normas constitucionais e infraconstitucionais, no qual a insegurança jurídica dos seus atores ainda é uma barreira a ser derrubada através de uma política pública de Estado que efetivamente possibilite que a priorização da ciência, tecnologia e inovação se exale para além do texto constitucional formal.

A cooperação público-privada nesse ambiente institucional é indispensável para alcançar os objetivos que o Estado claramente identificou e constitucionalizou com a Emenda Constitucional n. 85/2015. Entretanto, todas essas questões quando confrontadas com o aparato normativo tradicional incidente sobre muitos de seus atores e que é pouco indutivo dessa cooperação, nos conduz à compreensão dos motivos pelos quais a sua implementação ainda é uma utopia, principalmente pelos cultuadores da ideologia de que a liberdade a formação dos instrumentos cooperativos não pode ser ampla, deve sempre observar normas constitucionais ou infraconstitucionais restritivas desse novo modelo constitucional, e que no fim cerceiam a liberdade dos seus atores e promovem a estagnação do desenvolvimento dessas parcerias.

Afirme-se!

Em uma sociedade educacionalmente atrasada, uma emenda constitucional tem que superar uma quantidade excessiva de barreiras institucionais, tanto de Governo, como

¹⁰⁰⁶ O Tribunal de Contas da União através do Acórdão n. 1.832/2022, entre outros apontamentos, verificou a falta de atualização das políticas de inovação e a não formalização e estruturação dos NITs, inclusive com a definição de suas competências, o que em sua conclusão não tem contribuído para impactar o desenvolvimento econômico do país, mesmo com um aparato de estímulos positivos e instrumentos jurídicos colocados à sua disposição.

de Estado, que já se encontram historicamente enraizadas no móvel dos cultuadores dessas premissas restritivas aos novos modelos por ela concebidos. Comparada com essa corrida de obstáculos, a prática moderna da liderança presidencial em incentivar a promoção do setor resulta relativamente insuficiente para implementar as expectativas sociais e promover essas mudanças, requerendo uma posição ativa na solução do que se imaginava suficientemente resolvido.

Não estou aqui subestimando as exigências de um sistema moderno ao formular esse juízo. Uma simples nomenclatura transformadora – inovação - não é suficiente para tornar funcional uma emenda constitucional. Para o cidadão comum, ela pode representar mero adorno, para fazê-los pensar diferente, nós constitucionalistas seguiremos tendo a obrigação perante nossos concidadãos de confrontar-nos com os precedentes de produção normativa do passado. É dizer, nossos precedentes pouco convencionais e de ultraje aos direitos da maioria em prol de uma minoria, e que ainda insiste em relutar contra o início de um combate ao sistema patrimonialista que legamos dos portugueses, sempre trarão desconfiança em relação as políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento econômico, principalmente quando elas incorporam o setor privado como um dos seus atores.

No entanto também temos a possibilidade de relembrar o passado com um sentido renovado das verdades revolucionárias que contém, e podemos provocar os nossos concidadãos a continuar o projeto de renovação e de redefinição popular mesmo diante das crises pelos quais temos passado nos últimos 100 anos de nossa história.

Acreditar que o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação pode contribuir para uma nova conjuntura social e econômica em nosso país, onde se interprete normas da ciência, tecnologia e inovação como especiais, e que derroguem normas gerais quando diante de um confronto, pode representar o caminho para poder efetivamente dar um passo maior à implementação dos desejos dos constituintes derivados estampados na Emenda Constitucional n. 85/2015, e no qual a *lege ferenda* proposta nessa pesquisa, pode ser uma singela contribuição para o combate à paralisia institucional decorrente dos gargalos jurídicos-institucionais no mais das vezes relacionados à interpretação enviesada das normas de ciência, tecnologia e inovação, tratadas como subalternas aos outros comandos normativos constitucionais e infraconstitucionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRASEL. **Brasil figura entre as cinco economias mais empreendedoras do mundo.** Disponível em: [https://abrasel.com.br/revista/mercado/brasil-figura-entre-as-cinco-economias-mais-empreendedoras-do-mundo/#:~:text=A%20lista%20dos%20cinco%20pa%C3%ADses,Dominicana%20\(45%2C2%25\)](https://abrasel.com.br/revista/mercado/brasil-figura-entre-as-cinco-economias-mais-empreendedoras-do-mundo/#:~:text=A%20lista%20dos%20cinco%20pa%C3%ADses,Dominicana%20(45%2C2%25).). Acesso em 26.4.2023.

AGÊNCIA SENADO. **Assédio tem sido usado como 'método de governo', dizem debatedores.** 02.08.2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/02/assedio-tem-sido-usado-como-metodo-de-governo-dizem-debatedores>. Acesso em 24.05.2023.

AGU. **Checklist: Acordo de Cooperação Internacional para Ciência, Tecnologia e Inovação.** <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/subprocuradoria-federal-de-consultoria-juridica/camara-permanente-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-1/ChecklistAcordoCoopInternacional.pdf>. Acesso em 23.06.2023.

ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. Ideias Fundadoras: Apresentação. In: **Revista Brasileira de Inovação**, vol. 3, n. 1, jan./jun. de 2004.

ALCÁZAR, Mariano Baena del. Sobre el concepto de fomento. In: **Revista de Administración Pública**, n. 54, mai./ago. de 1967. Madri: Instituto de Estudios Políticos.

ALENCAR, Letícia Oliveira Lins de. A atividade administrativa de fomento e a importância do planejamento. In: **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte.

ALESSI, Renato. **Sistema Istituzionale del Diritto Amministrativo Italiano**, 2. ed. Milano: Giuffrè, 1958.

ALMEIDA JR., João Mendes de. **A ideia de autonomia e a pretensão de transição do ensino oficial**. São Paulo: Tipo. Siqueira Nagel e Cia., 1912.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Conflito entre entes federativos: atuação do Supremo Tribunal Federal no regime da Constituição de 1988. In: MORAES, Alexandre. **Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2009.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Contrato Administrativo**. São Paulo: Quartier Latin. 2012.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; MOURÃO, C. MOTA. A Inovação como fator de convergência normativa: análise do caso dos fundos de investimentos com participação estatal. In: COUTINHO, D.; FOSS, M.C.; MOUALLEN, P.S. (Orgs.). **Inovação no Brasil**. Avanços e desafios jurídicos e institucionais. São Paulo: Editora Blucher Open Access, 2017.

ALMEIDA, Fernando Menezes de. A legislação federal sobre ciência, tecnologia e inovação no contexto da organização federativa brasileira. In: FREITAS, Rafael Vêras de; RIBEIRO, Leonardo Coelho; FRIGELSON, Bruno. (Orgs.). **Regulação e novas tecnologias**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

ALMEIDA, Fernando Menezes de. As universidades e o fomento à pesquisa científica no sistema constitucional brasileiro. In: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto**, n. 17/18, 2022.

ALVES, Francisco de Assis. **Fundações, Organizações Sociais, Agências Executivas: Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e demais modalidades de prestação de serviços públicos**. São Paulo: LTr. 2000.

AMARANTE, Gesil Sampaio Amarante. O papel dos Núcleos de Inovação Tecnológicas na gestão da política de inovação e sua relação com as empresas. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Külkamp Eyng (Organizadores). **Marco regulatório em ciência, tecnologia e inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.

ANASTASIA, Antonio Augusto Junho. **Fundação educacional: opção constitucional por sua desvinculação do Poder Público: consequência quanto à supervisão pedagógica**. Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais, v. 9, n. 4, p. 75-87, out./dez. 1993.

ANASTASIA, Antonio Augusto Junho. **Natureza Jurídica das Fundações de Apoio**. In: FERRAZ, Luciano; MOTTA, Fabrício. *Direito Público Moderno (Homenagem especial ao Professor Paulo Neves de Carvalho)*. Belo Horizonte: Del Rey. 2003.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A Autonomia Universitária no Estado Contemporâneo e no Direito Positivo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar. 2001.

ARAÚJO, Andréa Cristina Marques de; GOUVEIA, Luís Borges. Uma Revisão sobre os Princípios da Teoria Geral dos Sistemas. In: **Estação Científica**, n. 16, jul./dez.. Juiz de Fora: Estácio. 2016. Disponível em: <https://portal.estacio.br/media/3727396/uma-revis%C3%A3o-sobre-os-princ%C3%ADpios-da-teoria-geral-dos-sistemas.pdf>. Data de Acesso: 08 mar. 2023.

ARAÚJO, Nizete Lacerda (Coord.). **Diálogos com o Marco Legal da Inovação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2022.

ARAÚJO, Nizete Lacerda; GUERRA, Bráulio Madureira; LOBATO, Laura Camisassa R.; DOYLE, Maria de Lourdes Rosa. **Marco Legal da Inovação: Breves Comentários**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2018.

ARBIX, Glauco; et al.. **Inovação: Estratégia de Sete países**. Brasília: ABDI. 2010.

ARCURI, Reginaldo Braga. Desafios institucionais para a consolidação do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. In: **Parcerias Estratégicas: Consolidação do Sistema Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação (SNCTI)**, v. 15, n. 31, Parte 1,

jul./dez. de 2010. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos: Ministério da Ciência e Tecnologia.

ARIENTE, Eduardo Altomare. ICTs. *In*: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Orgs.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020.

ARIENTE, Eduardo Altomare. O Regramento Jurídico Brasileiro sobre a Inovação: Um Percurso do Alvará de 05 de janeiro de 1785 ao Marco Legal da Inovação (Lei Federal n.º 13.243/16) *In*: **Revista Jurídica Unicritiba**, n. 65, v. 3, 2021.

ARIENTE, Eduardo Altomare; CABRAL, Mário André Machado. Cessão de uso de bens imóveis por entes públicos: oportunidades abertas pelo Decreto Federal de Inovação. *In*: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Organizadores). **Caderno n.º 2 – Decreto Federal de Inovação: Novas Oportunidades - Cadernos do Núcleo Jurídico do Observatório da Inovação e Competitividade do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo: USP. 2019.

ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. Direito, inovação e sustentabilidade: gestão de desafios no sistema de inovação brasileiro *In*: SOARES, Fabiana de Menezes et.al. (orgs.). **Perspectivas para o desenvolvimento: práticas, leis e políticas**. Belo Horizonte : Initia Via. 2020.

ATALIBA, Geraldo. Ação popular na Constituição brasileira. *In*: **Revista de Direito Público**, n. 76, out./dez. de 1985. São Paulo: RT, p. 120.

BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Organizadores). **Caderno n.º 2 – Decreto Federal de Inovação: Novas Oportunidades - Cadernos do Núcleo Jurídico do Observatório da Inovação e Competitividade do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**. São Paulo: USP. 2019.

BACHUR, João Paulo. **Às portas do labirinto: Para uma recepção crítica da teoria social de Niklas Luhmann**. Rio de Janeiro: Beco do Azogue. 2010.

BAHIA. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia. Lei n. 7.888, de 1999. **Criação da FAPESB**. Disponível em: <https://www.fapesb.ba.gov.br/wp-content/uploads/2010/07/Lei-7.888-CRIACAO-DA-FAPESB.pdf>. Acesso em: 11 maio. 2023.

BAILY, Martin Neil; MONTALBANO, Nicholas. **Clusters and innovation districts: lessons from the United States experience**. 2017. Disponível em: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/12/es_20171208_bailyclustersandinnovation.pdf Acesso em: 02.05.2023.

BAPTISTA, Patrícia. **Transformações do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BARBALHO, Sanderson César Macêdo. Cultura de Inovação e a Construção de Ambientes Inovadores nas Universidades. *In*: BARBALHO, Sanderson César Macêdo; MEDEIROS, Juliana Corrêa Crepalde; QUINTELLA, Cristina M. (Org.). **O Marco**

Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e seu potencial impacto na Inovação no Brasil. Curitiba: CRV. 2019.

BARBOSA, Caio Márcio Melo. **A Lei n. 8.958/94 (Lei das Fundações de Apoio) é aplicável somente na esfera federal.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/38485/a-lei-n-8-958-94-lei-das-fundacoes-de-apoio-e-aplicavel-somente-na-esfera-federal>. Acessado em 16.3.2023.

BARBOSA, Caio Márcio Melo. Ambientes Promotores de Inovação. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil.** Salvador: Editora JusPodivm. 2020.

BARBOSA, Cynthia Mendonça. A relação entre Empresas e Instituições de Ensino e Pesquisa e seu Papel no Desenvolvimento Econômico. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kulkamp Eyng. **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016.** Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018; p. 81-83.

BARBOSA, Denis Borges. **Direito da Inovação: comentários à lei federal de inovação, incentivos fiscais à inovação, legislação estadual e local, poder de compra do estado (modificações à lei de licitações),** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011.

BARBOSA, Denis Borges. **O comércio de tecnologia: Aspectos Jurídicos – Transferência, Licença e Know-How.** Acessado em: 30.05.2023. Disponível em: http://w2.iffarroupilha.edu.br/site/midias/arquivos/2011229152557281o_comercio_de_tecnologias.pdf

BARCELLOS, Ana Paula des. Bem-Estar Social. In: DIMOULIS, Dimitri (Coord.). **Dicionário brasileiro de direito constitucional,** 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2012.

BARROSO, Luís Roberto. A ordem econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. In: **Revista de Direito Administrativo,** n. 226, out./dez. 2001.

BARROSO, Luis Roberto. Crise econômica e Direito Constitucional. In: **Revista Trimestral de Direito Público,** n. 6. São Paulo: Malheiros. 1994.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo,** 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2015.

BASTOS, Celso Ribeiro; Ives Gandra Martins. **Comentários à Constituição do Brasil (Promulgada em 5 de outubro de 1988),** 8º. Vol., Arts. 193 a 232. São Paulo: Saraiva. 1998.

BERCOVICI, Gilberto. Ciência e inovação sob a Constituição de 1988. **Revista dos Tribunais,** v. 916, p. 267-294, fev. 2012.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento,** 2. ed. São Paulo: Almedina. 2022.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade: Tratado de Sociologia do Conhecimento** (Traduzido por Floriano de Souza Fernandes), 24. ed. Petrópolis: Vozes. 1985.

BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoria Geral dos Sistemas**. Petrópolis: Vozes, 1977.

BIELSA, Rafael. **Derecho Administrativo**. 3. Ed. Buenos Aires: Libreria J. Lajoane y Cia., 1938.

BNDES. **Crédito Pequena Empresa**. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento>. Acesso em 03.10.2019.

BOBBIO, Norberto. Sulle sanzioni positive. In: **Scritti dedicati ad Alessandro Raselli**, tomo I. Milano: Giuffrè, 1971.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. (Tradução de Daniela Beccaccia Versiani; Revisão técnica de Orlando Seixas Bechara, Renata Nagarnine). Barueri: Manole. 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 18. ed. São Paulo: Malheiros. 2006.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 25. ed. São Paulo: Malheiros. 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. São Paulo: Malheiros, 2001.

BORGES, Alice Gonzalez. **Normas Gerais no Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: RT. 1994.

BORGES, Alice Maria Gonzalez. **Temas do Direito Administrativo Atual: Estudos e Pareceres**. Belo Horizonte: Fórum. 2004.

BOULDING, Kenneth E. **The World as a Total System**. Beverly Hills: Sage Publications. 1985.

BRAGA, Leopoldo. Conceito Jurídico de Instituições de Educação e Assistência Social. In: **Revista de Direito da Procuradoria-Geral**, vol. 21, 1969, Rio de Janeiro: Procuradoria Geral do Estado da Guanabara.

BREMOND, Janine et GELEDAN, Alain. **Dictionnaire Economique et Social**. Paris: Hatier. 1981.

BREWER-CARÍAS, Allan R.. **Derecho Administrativo, Tomo I**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2006.

BUCCI, Maria P. D. Políticas Públicas e Direito Administrativo. In: **Revista de Informação Legislativa**, v. 34, n. 133, jan./mar., 1997.

BUCCI, Maria Paula Dallari e COUTINHO, Diogo Rosenthal. Arranjos jurídico-institucionais da política de inovação tecnológica: uma análise baseada na abordagem de direito e políticas públicas. In: **Inovação no Brasil: avanços e desafios jurídicos e institucionais**. São Paulo: Blucher, 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva. 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamento para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva. 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Gargalos Jurídicos da Inovação**. FIESP outubro de 2013. Acessado em 12.04.2023. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=117529>).

BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; DIAS, Maria Tereza Fonseca; ESTEVES, Júlio César dos Santos (Coords.). **Políticas Públicas. Possibilidades e Limites**. Belo Horizonte: Fórum. 2008.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (coord.). **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. São Paulo: Saraiva. 2006.

BUCELLI, Rogério Luiz. **Autonomia Universitária: A experiência das Universidades Estaduais Paulistas (1989/1995)**. São Paulo: FGV (Dissertação de Mestrado). 1996.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Mutação Constitucional**. São Paulo: Saraiva. 1997.

BURGELMAN, R. A.; CHRISTENSEN, C. M.; WHEELWRIGHT, S. C.. **Strategic management of technology and innovation**, 4. Ed. New York: McGraw-Hill Irwin. 2004.

CADE. **Guia: Termo de Compromisso de Cessação para casos de cartel**. Brasília: Superintendência-Geral do Cade, 2016.

CAGGIANO, Heloisa Conrado. Apontamentos sobre o conceito de fomento público. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, ano 16, n. 61, p. 77-92, jan.-mar. 2018.

CALABI, Andrea Sandro Calabi (Coord.). **Implantação de ambientes de Inovação e criatividade - Estudos técnicos para a viabilização dos distritos de inovação na gleba Ceagesp, em São Paulo, e no HIDS-Fazenda Argentina, em Campinas**. São Paulo: FAPESP/FIPE. 2020; p. 20-21.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; NEVES, Rubia Carneiro. Administração Pública Consensual: Uma nova tendência nos Acordos de Parceria para promover

Tecnologia e Inovação. In: **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 57, jul./set. de 2012. São Paulo: Revista dos Tribunais. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/periodical/93329455/v20120057/document/94905242/anchor/a-94905242>. Acessado em 20.1.2021.

CALDAS NETO, Cícero. “Preço público” e “taxa”: algumas considerações. In: **Revista de Informação Legislativa**, n. 135, ano 34, jul./set. 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Proposta de Emenda Constitucional n. 290/2013**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1113429&filenome=PEC%20290/2013. Acessado em 12.10.2022.

CAMPAGNOLO, Jorge Mario; VELHO, Sérgio R. Knorr. Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação. In: BARBALHO, Sanderson César Macêdo; MEDEIROS, Juliana Corrêa Crepalde; QUINTELLA, Cristina M. (orgs.). **O Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e seu potencial impacto na inovação no Brasil**. Curitiba: CRV. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas**, 2. ed. Coimbra: Almedina. 2001.

CARRIÓ, Genaro. **Notas sobre Derecho y Lenguaje**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1973.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 26. ed.. São Paulo: Atlas. 2013.

CARVALHO, Raquel. **As fundações de apoio: segue o desafio**. 15.05.2018. Acesso em 23.02.2023. Disponível em: <http://raquelcarvalho.com.br/2018/05/15/as-fundacoes-de-apoio-segue-o-desafio/>.

CASSAGNE, Juan Carlos. **La Intervención Administrativa**, 2. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 1994.

CASSAGNE, Juan Carlos. Los Contratos de la Administración Pública (distintas categorías e regímenes jurídicos). In: **Revista de la Administración Pública**, n. 78, Septiembre/Diciembre de 1975. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

CASSAGNE, Juan Carlos. **Derecho administrativo - Tomo I**, 9. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2008.

CASSESE, Sabino. L'organizzazione amministrativa. In: **Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico**, II/382. 1995.

CASSESE, Sabino. **Derecho Administrativo: Historia e Futuro**. Madri: INAP. 2014.

CATALÀ, Joan Prats i. De la burocracia al management, Del management a la governança. In: **Las transformaciones de las Administraciones Públicas de nuestro tempo**. Madri: INAP. 2005; P. 131.

CATALÀ, Joan Prats i. Direito e gerenciamento nas administrações públicas — Notas sobre a crise e renovação dos respectivos paradigmas. **In: Revista do Serviço Público, vol. 120, ano 47, mai./ago. de 1996.**

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Apêndice teórico da Estratégia Nacional de Inovação.** Brasília: CGEE, 2021.

CERQUEIRA, João da Gama. **Tratado da propriedade Industrial**, volume II. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2010.

CHITAVI, Mike; COHEN, Lauren; HAGIST, Spencer C. N. **Kenya Is Becoming a Global Hub of FinTech Innovation.** *In: Harvard Business Review.* Disponível em: <https://hbr.org/2021/02/kenya-is-becoming-a-global-hub-of-fintech-innovation?ab=hero-main-text>.

CHRISTENSEN, Clayton M.; RAYNOR, Michael. E.. **O crescimento pela inovação: como crescer de forma sustentada e reinventar o sucesso.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

COELHO, Luiz Fernando. **Fundações Públicas.** Rio de Janeiro: Forense. 1978.

COMA, Martín Bassols. Consideraciones sobre los convenios de colaboración de la Administración con los particulares para el fomento de actividades económicas privadas de interés público. *In: Revista de Administración Pública*, n. 82, 1977. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1097915>

COMPARATO, Fábio Konder. Ensaio sobre o Juízo de Constitucionalidade de Políticas Públicas. *In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (org.). Estudos em Homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional.* São Paulo: Malheiros. 1997.

CONCEIÇÃO, Octavio A. C.; GABRIANI, Carlos Roberto. Institucionalistas e pós-keynesianos – ensaio sobre incerteza em uma economia capitalista financeira moderna. **Economia e Sociedade**, v. 28, n. 1 (65), p. 1-23, janeiro-abril 2019. Campinas: Unicamp. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/TnNfbBBWFpNxptBYJ7pJ3xw/?lang=pt#>.

COOLEY, Thomas M. **A Treatise on the Constitutional Limitations Which Rest upon the Legislative Power of the States of the American Union.** Boston: Little, Brown & Company, 1868.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Law and Economics**, 6. ed. [s. l.]: Berkeley Law Books. 2016; p. 91. Disponível em: <http://scholarship.law.berkeley.edu/books/2>. Acessado em 21.8.2022.

CORDER, Solange Maria. Institucionalização da C&T. *In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao Menezes (Org.). Dicionário de Inovação Tecnológica – Vol. I.* Belo Horizonte: Arraes. 2020.

CORSO, Guido. **Manuale di Diritto Amministrativo**, 7. ed. Torino: G. Giappichelli Editore, 2015.

COSTA, Achyles Barcelos da. O Desenvolvimento Econômico na visão de Joseph Schumpeter. **Cadernos ideias IHU**, ano 4 - n. 47 – 2006. São Leopoldo: UNISINOS.

COUTINHO, D. R.; MOUALLEM, P. S. B. O Direito Contra a Inovação? A persistência dos gargalos jurídicos à inovação no Brasil. In: LASTRES, M. M.; CASSIOLATO, J. E.; LAPLANE, G.; SARTI, F. **O futuro do desenvolvimento: ensaios em homenagem a Luciano Coutinho**. Campinas: Unicamp. 2016.

COUTINHO, Diogo R. **Direito Contra a Inovação?** In: Seminário Internacional Fomento à Inovação - 30/11/18. Disponível em: <http://oic.nap.usp.br/wp-content/uploads/2018/12/Direito-Contra-a-Inova%C3%A7%C3%A3o-IES-maio-2018.ppt.pdf>.

COUTINHO, Diogo R. **Direito, Desigualdade e Desenvolvimento**. São Paulo: Saraiva. 2013.

COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon B. **Um Direito para a inovação: Óbices jurídicos e institucionais à inovação no Brasil a partir da noção de ‘famílias’ de gargalos jurídico-institucionais**. Acesso em 12.05.2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/inoa-e-acao/um-direito-para-a-inovacao-13112018>

COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon Bezerra. Gargalos Jurídico-Institucionais à Inovação o Brasil. In: COUTINHO, Diogo Rosenthal; ROCHA, Jean-Paul Veiga; SCHAPIRO, Mario G. (Coords.). **Direito Econômico Atual**. São Paulo: Método. 2015.

COUTINHO, Diogo Rosenthal; MOUALLEM, Pedro Salomon Bezerra. O Direito contra a inovação?: a persistência dos gargalos à inovação no Brasil. In: **O Futuro do Desenvolvimento : ensaios em homenagem a Luciano Coutinho**. Campinas: Unicamp, 2016. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/neit/images/stories/O_Futuro_do_Developolvimento_ensaios_em_homenagem_a_Luciano_Coutinho.pdf. Acesso em: 21 maio 2023.

CRESTANA, Silvio. Apresentação. FOLZ, Christian Julius; CARVALHO, Fábio Henrique Trovon (Orgs.). **Ecossistema Inovação**. Brasília: Embrapa, 2014.

CRETELLA JÚNIOR, José. Termo (Direito Administrativo). In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 72. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977.

CUESTA, Rafael Entrena. **Apuntes de Derecho Administrativo**. Madri: Tecnos. 1959.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Associações e Fundações de Utilidade Pública**. São Paulo: RT. 1979.

D'AGOSTINO, Jaqueline Priscila da Silva Souza. Controvérsias regulatórias nas relações contratuais entre Instituições de Ensino Superior e fundações de apoio. In:

Revista Digital De Direito Administrativo, vol. 5, n. 2, 2018, p. 180-205. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v5i2p180-205>. Acesso em: 10.6.2023.

DALLARI, Adilson Abreu. **Fundações Privadas Instituídas pelo Poder Público**. In: Revista de Direito Público, n. 96, out./dez. de 1990. São Paulo: RT.

DALLARI, Adilson Abreu. **Regime Constitucional dos Servidores Públicos**, 2. ed. São Paulo: RT. 1990.

DAMIANI, Ernesto Sticchi. **Attività Amministrativa Consensuale e Accordi di Programma**. Milão: Giuffrè. 1992. Apud: OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Governança Pública e Parcerias do Estado: A Relevância dos Acordos Administrativos para a Nova Gestão Pública. In: **Boletim de Direito Administrativo**, julho de 2009. São Paulo: NDJ.

DAU-LIN, Hsü. **Mutación de la Constitución** (Traducción por Pablo Lucas Verdú e Christin Förster). Oñati: IVAP – Instituto Vasco de Administración Pública. 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. A Gestão Jurídica do Patrimônio Imobiliário do Poder Público. In: **Cadernos FUNDAP – O Patrimônio Imobiliário do Poder Público**. Ano 9, n. 17, dez. de 1989. São Paulo: FUNDAP.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Bens Públicos e o Trespasse de Uso. In: **Boletim de Direito Administrativo**, Ano XXI, n. 4, Abril de 2005. São Paulo: NDJ.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 25. ed. São Paulo: Atlas. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**, 30. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O Ensino Público e as Fundações de Apoio. In: ADUSP. **Universidade Pública e Fundações Privadas: Aspectos Conceituais, Éticos e Jurídicos**. São Paulo: ADUSP. 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública: Concessão, Permissão, Franquia, Terceirização, Parceria Público-Privada**, 12. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MOTTA, Fabrício. **Tratado de Direito Administrativo**, Vol. 2. São Paulo: RT/ Thomson Reuters. 2019; p. RB-9.6. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/100963923/v2/page/RB-9.6>).

DIAS, Maria Gabriela de Oliveira Figueiredo. A assistência técnica nos contratos de *know-how*. In: **Boletim da Faculdade de Direito**. Universidade de Coimbra, 1995.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**, 2. ed., vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2005.

DOTTI, Marinês Restelatto. **Prática de Licitações e Contratações Administrativas**. Porto Alegre: Ordem Jurídica. 2022.

DROMI, José Roberto. **Derecho Administrativo Económico – Tomo 2**. Buenos Aires: Astrea. 1979.

DROMI, Roberto. **Derecho Administrativo**, 4. ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina. 1995.

DRUCKER, Peter F. **Inovação e Espírito Empreendedor: Prática e Princípios** (Tradução de Carlos J. Malferrari). São Paulo: Pioneira. 1986.

DRUCKER, Peter. **A profissão de Administrador**. São Paulo: Editora Pioneira Thomson Learning, 2002.

DUHEM, Pierre. **La théorie physique. Son objet – Sa structure**, 2. ed. Paris: Vrin, 1993. *Apud* KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e iniciação à pesquisa**. Petrópolis: Vozes. 2011.

DURÃO, Pedro. **Convênios e Consórcios Públicos: Gestão Teoria e Prática**, 5. ed. Curitiba: Juruá. 2018.

DURÃO, Pedro. **Convênios e Consórcios Públicos: Gestão Teoria e Prática**, 5. ed.. Curitiba: Juruá.2018.

DURHAM, Eunice R.. **A autonomia universitária – extensão e limites**. São Paulo: NUPES - Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. s/d. Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0503.pdf> .

ENTERRÍA, Eduardo Garcia de. **Revolución Francesa y Administración Contemporánea**, 4. ed. Madri: Thomson Civitas. 2005.

ENTERRÍA, Eduardo García de; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo I**, 1. ed. (Notas de Agustín Gordillo). Buenos Aires: La Ley, 2006. **Estatuto Social - Instituto Amigos do SAIFR**. Disponível em: <https://donate.ictp-saifr.org/wp-content/uploads/2021/12/estatutoamigosdosaiifr.pdf>. Acessado em 03.01.2023.

ESTORNINHO, Maria João. **A fuga para o direito privado: contributo para o estudo da actividade de direito privado da Administração Pública**, 2ª reimp. Coimbra: Almedina, 2009.

ETZKOWITZ, H. Academic-industry relations: a sociological paradigm for economic development. In: LEYDERSDORFF, L.; VAN DEN BESSLAAR, P. **Evolutionary economics and chaos theory: new directions in technology studies**. London: Pinter, 1994.

ETZKOWITZ, H. et al. The future of the university and the university of the future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm. **Research Policy**. v. 29, n. 2, 2000.

ETZKOWITZ, H. Innovation in innovation: the Triple Helix of university-industry-government relations. **Social Science Information**, v. 42, n. 3, 2003.

ETZKOWITZ, Henry. **Hélice-Tríplice: Universidade-Indústria-Governo: Inovação em movimento**. Porto Alegre: EDIPUCRS. 2013.

ETZKOWITZ, Henry. Research groups as ‘quasi-firms’: the invention of the entrepreneurial university. In: **Research Policy**, v. 32, 2003.

ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. **Research Policy**, v. 29, p. 109-123, 2000.

ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. The Triple Helix: university-industry-government relations: a laboratory for knowledge based economic development, Amsterdam. In: **THEME PAPER: Workshop Amsterdam**, 1., 1995, Amsterdam. Proceedings... Amsterdam, 1996.

ETZKOWITZ, HENRY; ZHOU, CHUNYAN. **Hélice Tríplice: inovação e empreendedorismo universidade-indústria-governo**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 31, n. 90, p. 23-48, Mai. 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000200023&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 de abril de 2023. <<http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142017.3190003>>.

EZCURRA, José Luis Villar. **Derecho Administrativo Especial: Administración Pública y Actividad de los Particulares**. Madri: Civitas. 1999.

FAGUNDES, Miguel Seabra Fagundes. Da ordem econômica na nova Constituição. In: **Estudos sobre a Constituição de 1967.**, Rio de Janeiro: FGV. 1968.

FALLA, Fernando Garrido. **Tratado de Derecho Administrativo, vol. II**. Madri: Instituto de Estudios Políticos. 1960.

FAPESP. **Projeto FAPESP/FIPE: estudos para implantação de ambientes de inovação e criatividade no Estado de São Paulo - 2018/2020**. Disponível em: <http://agencia.fapesp.br/estado-de-sao-paulo-pode-ganhar-dois-distritos-de-inovacao/29390/> Acesso em: 1º.05.2023.

FARIA, Adriana Ferreira. O que é “Inovação”, seus tipos, e como tal Fenômeno Relaciona-se com uma forte Estrutura Institucional para o Desenvolvimento Científico. In: SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Kulkamp Eyng. **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: texto e contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018.

FARINA, Elizabeth Maria Mercier Querido; AZEVEDO, Paulo Furquim de; SAES, Maria Sylvia Macchione. **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. São Paulo: Editora Singular. 1997.

FAUSTO, Boris. **Getúlio Vargas: o poder e o sorriso**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

FEBBRAJO, Alberto, LIMA, Fernando Rister de Sousa. **Autopoiese**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/152/edicao-1/autopoiese>. Acesso em 30.1.2023.

FEIGELSON, Bruno; NYBO, Erik Fontenele; FONSECA, Victor Cabral. **Direito das Startups**. São Paulo: Saraiva, 2018.

FEKETE, Elizabeth Edith G. Kasznar. **Perfil do segredo de indústria e comércio no direito brasileiro: identificação e análise crítica**. Tese de Doutorado - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

FELSANI, Fabiana Massa. **Contributo all'analisi del know-how**. Milano: Giuffrè, 1997; p. 1. *Apud* RAMUNNO, Pedro A. L.; RISI, João Marcelo Novaes. Reflexões sobre a conferência de *know-how* para integralização de capital social: aspectos societários. In: ROVAI, Armando Luiz; NAJJARIAN, Ilene Patrícia de Noronha; FINKELSTEIN, Maria Eugênia Reis (Orgs.). **Revista de Direito Bancário e de Mercado de Capitais**, Ano 22, vol. 85, jul./set. 2019.

FERES, Marcos Vinicio Chein; MÜLLER, Juliana Martins de Sá; OLIVEIRA, Ludmila Esteves. Contratos de cooperação tecnológica e inovação: Uma análise a partir do Direito como integridade e identidade. In: **Revista de Informação Legislativa**, n. 198, ano 50, abr./jun. 2013.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Convênios Administrativos. In: **Informativo de Licitações e Contratos**, Ano IX - N. 99 – Maio/2002. Curitiba: Zênite.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. A Autonomia Universitária na Constituição de 05.10.1998. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 215, jan./mar. de 1999; Rio de Janeiro: Renovar. p. 121).

FERREIRA, Carolina Zanini; TEIXEIRA, Clarissa Stefani. **Núcleo de Inovação Tecnológica: Alinhamento Conceitual**. Florianópolis: Perse. 2016. Disponível em: <https://via.ufsc.br/wp-content/uploads/2017/06/e-book-NITs.pdf>

FERREIRA, Sérgio de Andréa. **Alguns aspectos da Permissão de Uso de Bem Público**. In: *Revista de Direito Administrativo*, n. 216, abr./jun. de 1999. Rio de Janeiro: Renovar.

FERREIRA, Sergio de Andréa. **As fundações de direito privado instituídas pelo Poder Público**. In: Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 16, n. 183, p. 71-83, mar. 2017.

FERREIRA, Sergio de Andréa. In: **As Fundações Estatais e as Fundações com Participação Estatal**. MODESTO, Paulo (Org.). *Nova Organização Administrativa Brasileira*. Belo Horizonte: Fórum. 2010.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**, 9. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2008.

FIGUEIREDO, Paulo César Negreiros de. O "Triângulo de Sábado" e as alternativas brasileiras de Inovação Tecnológica. In: **Revista Administração Pública**, n. 27, jul./set. de 1993. Rio de Janeiro: FGV.

FIOCRUZ. **História**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/historia/>. Acessado em 2.02.2023.

FIOCRUZ. **Linha do Tempo**. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/linha-do-tempo>. Acessado em 2.02.2023

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; CARRARO, André. **O desenvolvimento econômico no primeiro governo de Vargas (1930-1945)**. 2003. Disponível em <https://ruf.folha.uol.com.br/2019/>. / Acessado em 20.1.2023.

FONTES, André R. C. Perfis da Transferência de Tecnologia. In: DEL NERO; Patrícia Aurélio (Coord.). **Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia**. Belo Horizonte: Fórum. 2011.

FRANÇA, Rubens Limongi (Coordenador). Pacto. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 56. São Paulo: Saraiva, 1977.

FRANÇA, Vladimir da Rocha; BRAGA, Cristina Alves da Silva. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e Interpretação das Normas Jurídicas pelo Poder Judiciário. In: **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 14, n. 1, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/view/29257>. Acesso em: 12 março de 2023.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **Contratos Administrativos**. São Paulo: Saraiva, 1981.

FREEMAN, Chris; SOETE, Luc. **A Economia da Inovação Industrial**. Campinas: Editora Unicamp. 2008

FREEMAN, Christopher. **Technology and Economic Performance: Lessons from Japan**. London: Pinter Publishers. 1987.

FREIRE, Antonio Peña. **La Garantía en el Estado Constitucional de Derecho**. Madri: Trotta. 1997.

FREITAS FILHO, Roberto. Donald, a Rainha e a fragilidade da Democracia. In: MINUTOLI, Francesca (revisora). **Passaggi Costituzionali**. Anno II, n. 3, Luglio 2022.

FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes. Metodologia de Análise de Decisões – MAD. In: **Universitas JUS**, Brasília, n. 21, p. 1-17, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/1206>. Acesso em 20.8.2021.

FREITAS, Augusto Teixeira de. **Vocabulário Jurídico: com apêndices - Edição comemorativa do centenário da morte do autor (1883-1983) – Tomo I.** São Paulo: Saraiva. 1983.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de Direito Administrativo**, 4. ed.. Belo Horizonte: Fórum. 2013.

GABARDO, Emerson; REIS, Luciano Elias. Ciência, tecnologia e inovação como deveres públicos relativos ao estado e à sociedade civil no Brasil. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 52, out. 2017. ISSN 1982-9957. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/9622>>. Acesso em: 20.9.2022.)

GARCIA, Flávio Amaral. **O Complexo Industrial da Saúde e as Parcerias de Desenvolvimento Produtivo – O caso brasileiro.** In: Revista de Direito Público da Economia, vol. 12, n. 45. Belo Horizonte. Jan/mar 2014,

GIANCOLI, Brunno Pandori. Incubadora. In: NETO, José Francisco Siqueira; MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020.

GIANNINI, Massimo Severo. **Autonomia - Teoria Generale e Diritto Pubblico.** In: Enciclopedia del Diritto. Milano: Giuffré, 1959.

GLOBAL INNOVATION INDEX. **Global Innovation Index 2022 - What is the future of innovation-driven growth?** Disponível em: <https://www.globalinnovationindex.org/Home>. Acesso em 26.4.2023.

GOMES, Orlando. **Contratos**, 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

GOMES, Orlando. Os Contratos e o Direito Público. In: **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo.**

GRANSTRAND, Ove.; HOLGERSSON, Marcus. Innovation ecosystems: A conceptual review and a new definition. **Technovation**, v. 90-91, fev./mar. 2020. Acessado em 30.04.2023. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/journal/technovation/vol/90/suppl/C>

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Contratos Administrativos: Gestão, Teoria e Prática.** São Paulo: Atlas, 2002.

GRAU, Eros Roberto. Concessão de Direito Real de Uso – Concessão, Permissão e Autorização de Serviço Público e Empresas Estatais Prestadoras de Serviço Público. In: **Revista Trimestral de Direito Público**, n. 5. São Paulo: Malheiros, 1994.

GRAU, Eros Roberto. **Direito, Conceitos e Normas Jurídicas.** São Paulo: RT, 1988.

GRAZZIOLI, Airton; PAES, José Eduardo Sabo; SANTOS, Marcelo Henrique dos; e FRANÇA, José Antonio de. **Organizações da Sociedade Civil: Associações e Fundações. Constituição, Funcionamento e Remuneração dos Dirigentes.** São Paulo: EDUC. 2017.

GRAZZIOLI, Airton; RAFAEL, Edson José. **Fundações Privadas**, 3. ed. São Paulo: Atlas. 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Convênio. Ato-União que Pressupõe Interesses Comuns dos Partícipes. In: **Estudos de Direito Público (Revista da Associação dos Advogados da Prefeitura do Município de São Paulo)**, n. 6. jul./dez., 1984.

GROISMAN, Enrique. Crisis y Actualidad del Derecho Administrativo Económico In: **Revista de Derecho Industrial**, vol. 42, p. 894. Apud ARAGÃO, Alexandre Santos de. Ensaio de uma visão autopoietica do Direito Administrativo. In: **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, v. 59, p. 27-32, 2005).

GUIMARÃES, Eduardo Augusto. A Política Científica e Tecnológica e as Necessidades do Setor Produtivo. In: SCHWARTZMAN, Simon (coord.). KRIEGER, Eduardo. **Ciência e Tecnologia no Brasil: política industrial, mercado de trabalho e instituição de apoio**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1995.

HAMBURGER, A. I.. **FAPESP: 40 anos abrindo fronteiras**. São Paulo: EDUSP, 2004.

HARIOU, Maurice. **A Teoria da Instituição e da Fundação. Ensaio de Vitalismo Social** (Tradução de José Ignácio Mendes Coelho Neto). Porto Alegre: Sérgio A. Fabris. 2009.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. Direito, tecnologia e inovação. In: MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; COELHO, Alexandre Zavaglia P. (Coord.). **Direito, Inovação e Tecnologia**. São Paulo: Saraiva. 2015.

HOFLING, Daniel de Mattos. BNDES. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020.

HUSSEL, Edmund. **Da Lógica dos Sinais (Semiótica)** - Tradução de António Fidalgo. Universidade da Beira Interior, pp. 340-373. Acessado em 30.01.2023. Disponível em: IBGE. **Demografia das empresas e estatísticas de empreendedorismo: 2017 / IBGE, Coordenação de Cadastro e Classificações**. Rio de Janeiro: IBGE. 2019.

INPI. **Modalidades de contratos e informações**. Acesso em: 30.04.2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/contratos-de-tecnologia-e-de-franquia/tipos-de-contratos>).

JELLINEK, Geog. **Reforma y Mutación de la Constitución** - Estudio preliminar de Pablo Lucas Verdú -. Traducción de Christian Förster. Madri: CEPC. 2018.

JELLINEK, Georges. **Reforma y mutación de la constitución** (Traducción de Christian Förster). Madri: Centro de Estudios Constitucionales. 1994.

JELLINEK, Walter. *Verwaltungsrecht*. Berlin. 1929; § 7, III, p. 111 *apud*: LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**, 7. ed. Revista e reelaborada por Paulo Alberto Pasqualini. São Paulo: Malheiros. 2007.

JENOVEVA NETO, Roseli. **Inovação Disruptiva. In: Propriedade Intelectual, desenvolvimento e Inovação.** UNESCO. 2017. Acesso em 01.02.2023. Disponível em: <https://www.unesc.net/portal/blog/ver/571/40459>.

JUSTEN FILHO, Marçal Justen. JORDÃO, Eduardo. A Contratação Administrativa destinada ao Fomento de Atividades Privadas de Interesse Coletivo In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)** n. 37, fevereiro/março/abril 2014, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-37-FEVEREIRO-2014-MARCALJUSTEN-EDUARDO-JORDAO.pdf>. Acesso em: 11 de abril de 2016).

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/93**, 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**, 10. ed. São Paulo: RT, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal; JORDÃO, Eduardo. A Contratação Administrativa destinada ao Fomento de Atividades Privadas de Interesse Coletivo. In: **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 37, fevereiro/março/abril, 2014. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-37-FEVEREIRO-2014-MARCALJUSTEN-EDUARDO-JORDAO.pdf>. Acesso em: 11 de abril de 2016.

KLEINA, Nilton. **A história da Kodak, a pioneira da fotografia que parou no tempo.** Acessado em 20.12.2022. Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/mercado/122279-historia-kodak-pioneira-da-fotografia-nao-evoluiu-video.htm>.

LABAND, Paul. **Die Wandlungen der deutschen Reichsverfassung.** Dresden. 1895.

LASO, Enrique Sayagues. **Tratado de Derecho Administrativo**, I, 8. Ed. (Puesta al día a 2010 por Daniel Hugo Martins). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 2010.
LAUBADÈRE, André de. Administration et contrat. In: **Mélanges Brèthe de la Gressaye**. Paris: Bière. 1968.

LAUBADÈRE, André de. **Direito Público Econômico** (traduzido por Maria Teresa Costa). Coimbra: Almedina. 1985.

LEITE, Rogério César de Cerqueira. **Ciência, Tecnologia e Política Industrial.** Jornal Folha de São Paulo, A4 – Tendências e Debates, Sexta-feira, 13 de dezembro de 2002.

LEONARDOS, Gabriel Francisco. **Tributação da transferência de tecnologia.** Rio de Janeiro: Forense. 1997.

LIMA, Ruy Cirne. Instrumento público: conceito e características. In: **Revista de Direito Público** n. 22, out./dez. de 1988. São Paulo: RT.

LORENTI, Gilson. **História - a primeira câmera digital do mundo**. Acessado em 20.12.2022. Disponível em: <https://meiobit.com/345771/historia-a-primeira-camera-digital-do-mundo/>).

LUHMANN, Niklas. **Introducción a la Teoría de Sistemas – Lecciones publicadas por Javier Torres Nafarrate**. México: Universidad Iberoamericana. 1996.

LUHMANN, Niklas. L'Autoproduzione del Diritto e i suoi Limiti, in *Politica del Diritto*, n. 1, 1987, p. 41 *Apud* ARAGÃO, Alexandre Santos de. Ensaio de uma visão autopoietica do Direito Administrativo. In: **Revista de Direito da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro**, v. 59.

LUNDEVALL, Bengt-Åke. National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. In: LUNDEVALL, Bengt-Åke (Editor). **The Learning Economy and the Economics of Hope**. London: Anthem Press. 2016.

MACCORMICK, Neil. **Retórica e Estado de Direito**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier. 2008.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2012.

MAGNA CHARTA UNIVERSITATUM. Bolonha, 18 de setembro de 1988. Roma: Università de Bologna. Disponível em: <http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/portuguese>. Acesso em 15 de novembro de 2022.

MANGABEIRA, João. **Em torno da Constituição**. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1934.

MANGANOTE, Edmilson José Tonelli. CNPq. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020.

MÂNICA, Fernando Borges; MENEGAT, Fernando. **Teoria Jurídica da Privatização: Fundamentos, limites e técnicas de interação público-privada no Direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2017.

MANZANEDO, J. A.; Hernando, J.; REINO, E. Gomez. **Curso de Derecho Administrativo Económico (Ensayo de una Sistematización)**. Madri: Instituto de Estudios de Administración Local. 1970.

MARIANO, Júlio Luiz. **Fomento à Inovação Tecnológica do Brasil**. Curitiba: Ed. do Autor. 2001.

MARINELLO, Luiz; OLIVEIRA, Nereide de. O Papel das Procuradorias. In: REDE INOVA SÃO PAULO. **Guia de Boas Práticas Jurídicas da Rede Inova São Paulo: Experiência e Reflexões dos NITs do Estado nas Relações ICT-Empresa**. São Paulo: CNPQ/Inova. 2017.

MARKY, Thomas. Contrato (Direito Romano). In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 19. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977.

MARQUES NETO, F. P. de A. Do contrato administrativo à administração contratual. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura - RDAI**, v. 3, n. 9, p. 341–352. São Paulo: Thomson Reuters/RT. 2019. DOI: 10.48143/rdai/09.fmn. Disponível em: <https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/179>. Acesso em: 22 set. 2022.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A bipolaridade do Direito Administrativo e sua superação. In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). **Direito administrativo e seus novos paradigmas**, 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2017.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Bens Públicos: Função Social e Exploração Econômica. O Regime Jurídico das Utilidades Públicas**. Belo Horizonte: Fórum. 2009.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Controle e Fiscalização. In: ADUSP. **Universidade Pública e Fundações Privadas: Aspectos Conceituais, Éticos e Jurídicos**. São Paulo: ADUSP. 2004.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. O fomento como instrumento de intervenção estatal na ordem econômica. In: **Revista de Direito Público da Economia - RDPE**, n. 32, ano 8, out./dez. de 2010. Belo Horizonte: Fórum.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação Estatal e Interesses Públicos**. São Paulo: Malheiros. 2002.

MARQUES, João Paulo. **A Cooperação Universidade-Indústria e a Inovação Científica e Tecnológica: O caso da Universidade de Coimbra**. Coimbra: Almedina. 1998.

MARTÍN-RETORTILLO, Sebastián. Reflexiones sobre la "huida" del Derecho administrativo in: **Revista de Administración Pública**, n. 140, mai./ago. se 1996; p. 27. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=17310>.

MARTINS, Leonardo (org.). **Cinquenta Anos de Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal Alemão**. (Traduzido por Beatriz Hennig, Leonardo Martins, Mariana Bigelli de Carvalho, Tereza Maria de Castro e Vivianne Gerales Ferreira). Montevideo: Fundación Konrad Adenauer. 2005; p. 61. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/jurisprudencias-e- pareceres/jurisprudencias/docs- jurisprudencias/50_anos_dejurisprudencia_do_tribunal_constitucional_federal_alemao.pdf. Acesso em 11.02.2023.

MATEO, Ramón Martín e WAGNER, Francisco Sosa. **Derecho Administrativo Económico**, 2. ed. Madri: Pirámide, S. A.. 1977.

MATEO, Ramón Martín. **Manual de Derecho Administrativo**, 20. ed. Madri: Trivium. 1999.

MATOS, Alan Kardec Veloso de. Cooperativismo e Agronegócio. In: QUEIROZ, João Eduardo Lopes. SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos (Orgs.). **Direito do Agronegócio**, 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2011.

MATYSIAK, Eduardo. **Educação brasileira está em último lugar em ranking de competitividade: Enquanto a economia do país apresentou melhora, setor educacional apresenta resultados negativos**. 17.06.2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/educacao-brasileira-esta-em-ultimo-lugar-em-ranking-de-competitividade/>. Acesso em 20.01.2023).

MAURER, Hartmut. **Direito Administrativo Geral**, 14. ed. (Traduzido por Luís Afonso Heck). Barueri: Manole. 2006.

MAURER, Hartmut. **Elementos de Direito Administrativo Alemão** (traduzido por Luís Afonso Heck). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**, 19. Ed. Rio de Janeiro: Forense. 2009.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**, 8. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos. 1965.

MAYER, Otto. **Derecho Administrativo Alemán, Tomo III: Parte Especial, El Derecho Público De Las Cosas**, 2. ed. Bueno Aires: *Ediciones Depalma*, 1982.

MAZZUCATO, Mariana. **O Estado Empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. Tradução Elvira Serapicos. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MCTI. **Câmara de Inovação**. Disponível em: <https://inovacao.mcti.gov.br/camara/>. Acesso em: 11.10.2022.

MCTI. **Plano Estratégico – 2020-2030**. Disponível em: <https://planejamentoestrategico.mcti.gov.br/>. Acesso em 11.10.2022.

MCTIC. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016-2022: Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Econômico e Social**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). 2017; p. 12. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/Politica/16_03_2018_Estrategia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao_2016_2022.pdf. Acesso em 05.05.2023.).

MCTIC. **Relatório FORMICT - Ano Base 2018: Política de Propriedade Intelectual das Instituições Científicas e Tecnológicas e de Inovação do Brasil**. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. 2019.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**, 16. Ed. São Paulo: RT. 2012.

]

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**, 6. ed. São Paulo: RT. 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Autarquia Educacional – Autonomia**. In: Estudos e Pareceres de Direito Público, v. 11. São Paulo: RT. 1991.

MEIRELLES, Hely Lopes. Contrato Administrativo – “Anulação” pelo Tribunal de Contas. In: **Estudos e Pareceres de Direito Público**, n. 9. São Paulo: RT. 1986.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 22ª ed. São Paulo: Malheiros. 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. Fundação Instituída por Autarquia. In: **Estudos e Pareceres de Direito Público**, v. IV. São Paulo: RT. 1981.

MEIS, Leopoldo de. **O Perfil da Ciência Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 1995.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 34. ed. São Paulo: Malheiros. 2019;

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 35. ed. São Paulo: Malheiros. 2021.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Natureza e Regime Jurídico das Autarquias**. São Paulo: RT. 1968.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O Estado e a ordem econômica. In: **Revista de Direito Público**, n. 62, abr./jun. de 1982. São Paulo: RT.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de Serviço Público e Administração Indireta**, 2. ed. (3ª Tiragem). São Paulo: RT. 1987.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Responsabilidade do Estado – Intervencionismo Econômico – Administração “Concertada”. In: **Revista de Direito Público**, n. 81, jan./mar. de 1987. São Paulo: RT.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**, 3. ed. São Paulo: Malheiro, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; COELHO, Alexandre Zavaglia P.. **Direito, Inovação e Tecnologia**, vol. 1. São Paulo: Saraiva. 2015.

MENDES, Laura Schertel; MARQUES, Claudia Lima. Inovação no sistema produtivo brasileiro: um breve comentário ao Decreto 9.283/2018 à luz da Lei 13.243/2016 e do art. 219-A da Constituição Federal. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 119. ano 27 (p. 507-516). São Paulo: Ed. RT, set.-out. 2018; p. 509.

MENDES, Laura Schertel; MARQUES, Claudia Lima . Perspectivas e Desafios do novo Marco legal de Ciência, Tecnologia e Inovação: um comentário à Lei nº 13.243/2016. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 105, p. 549-572, 2016.

MENDONÇA, José Vicente Santos de. Direito Administrativo e Inovação: Limites e Possibilidades. In: WALD, Arnoldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (Org.). **O Direito Administrativo na atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017)**. São Paulo: Malheiros. 2017.

MENEZES, E. T. de; SANTOS, T. H. dos. Verbete FAPs (Fundações de Amparo à Pesquisa). **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educa-brasil**. São Paulo: Midiamix, 2001. Disponível em: <http://www.educabrasil.com.br/faps-fundacoes-de-amparo-a-pesquisa/>. Acesso: 15.01.2018.

MICOZZI, Alessandra; et al. Engines need transmission belts: the importance of people in technology transfer offices. In: **The Journal of Technology Transfer**, n. 46, 2021; p. 1551–1583. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10961-021-09844-7>

MIGUEL, Jorge. **Curso de Direito Constitucional**, 2. ed. São Paulo: Atlas. 1991.

MIRANDA, Pontes. **Introdução à Política Científica**, 2. ed. (Reimpressão do Original publicado em 1924). Rio de Janeiro: Forense. 1983.

MITELMAN, Carlos Octavio. **Tratado de la Propiedad Industrial, tomo 3: invenciones y outras innovaciones**. Ciudad Autónoma d Buenos Aires: Albremática, 2021.

MODESTO, Paulo. A Lei 13.019 e as Transformações das Parcerias Público-Sociais. In: **Direito do Estado**, ano 2016, n. 306. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/paulo-modesto/a-lei-13019-e-as-transformacoes-das-parcerias-publico-sociais>

MODESTO, Paulo. **As Fundações Estatais de Direito Privado e o debate sobre a Nova Estrutura Orgânica da Administração Pública**. In: Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, junho/julho/agosto, 2008. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 14.11.2022.

MODESTO, Paulo. As Fundações Estatais de Direito Privado e o debate sobre a Nova Estrutura Orgânica da Administração Pública. In: **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, n. 14, junho/julho/agosto, 2008. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em: 14.11.2022.

MODESTO, Paulo. Parcerias Públicos Sociais em Transformação. In: MOTTA, Fabrício; MÂNICA, Fernando Borges; OLIVEIRA, Rafael Arruda (Coord.). **Parcerias com o Terceiro Setor: as inovações da Lei n. 13.019/14**, 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2018.

MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito Económico**, 2. ed. Coimbra: Coimbra. 1988.

MONCADA, Luís S. Cabral de. **Manual Elementar de Direito Público da Economia e da Regulação: Uma Perspectiva Luso-Brasileira**. Coimbra: Almedina. 2012.

MONTEIRO, Vitor. Encomenda Tecnológica. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco;

MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Orgs.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020.

MONTES, Fábio Augusto Daher. Quais as oportunidades trazidas pelo Decreto Federal de Inovação para a modelagem de convênios na área de CT&I? In: SANTOS, Fabio Gomes dos; BABINSKI, Daniel Bernardes de Oliveira (Orgs.). **Cadernos de Direito e Inovação: Decreto Federal de Inovação: novas oportunidades**. São Paulo: Grupo de Direito e Inovação do NAP-OIC (Ebook). 2019; p. 18. Disponível em: http://oic.nap.usp.br/wp-content/uploads/2020/06/Cadernos-de-inovac%CC%A7a%CC%83o_2_decreto-federal.pdf. Acessado em 25.12.2020.

MORAES, Alexandre de. **Jurisdição Constitucional e Tribunais Constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2000; p. 43.

MORAES, Melina Ferracini. Pesquisa Básica. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao Menezes (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica – Vol. I**. Belo Horizonte: Arraes. 2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 16. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2014.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 12. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense. 1976.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novas Tendências da Democracia: Consenso e Direito Público na Virada do Século - o Caso Brasileiro. In: **Revista Brasileira de Direito Público** – RBDP, n. 3, ano 1, out./dez. de 2003. Belo Horizonte: Fórum; 2003. Disponível em: <<http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=12537>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos Institutos Consensuais da Ação Administrativa. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 231, jan./Mar. de 2003. Rio de Janeiro: Renovar.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Ordem Econômica e Social nas Constituições de Estados Democráticos. In: **Revista do Advogado**, n. 12, Ano IV, mai./ago. de 1987. Porto Alegre: IARGS; p. 32.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; PRADO, Ney. Uma análise sistêmica do conceito de ordem econômica e social. in: **Revista de Informação Legislativa do Senado Federal**, n. 96, vol. 24, out./dez. de 1987.

MOREIRA, Egon Bockmann. **O Direito Administrativo Contemporâneo e suas relações com a economia**. Curitiba: Editora Virtual Gratuita. 2016.

MOREL, Regina Lúcia de Moraes. **Ciência e Estado: A Política Científica no Brasil**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor. 1979.

MORIN, Edgar. **La Méthode 1 – La Nature de La Nature**. Paris: Seuil. 1977.

MOTOYAMA, Shozo (org.). colaboradores: NAGAMINI, Marilda. QUEIROZ, Francisco Assis de. VARGAS, Milton. **Prelúdio para uma História**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

MOTOYAMA, Shozo. GALVAN, Cesare G. BARCELOS, Eduardo D. MARQUES, Paulo Q. CAPOZOLI, Ulisses. Novas Tecnologias e o Desenvolvimento Industrial Brasileiro. In: MOTOYAMA, Shozo. (Org.). **Tecnologia e Industrialização no Brasil: Um Perspectiva Histórica**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista. 1994.

MOTTA, Fabrício Macedo. Autonomia universitária e seus reflexos na escolha dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, n. 116, jan./jun. 2018, pp. 277-307. Belo Horizonte: UFMG. 2018.

MOTTA, Fabrício. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Tratado de Direito Administrativo, Volume 2 – Administração Pública e Servidores Públicos**. São Paulo: RT. 2014; p. 174.

MOURÃO, Carolina Mota; ARIENTE, Eduardo Altomare; MARINHO, Maria Edelvacy. Os distritos de inovação no ordenamento jurídico brasileiro: desafios, modelos e regulamentação. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, vol. 12, n. 1, abril de 2022.

MURARO, Leopoldo Gomes et. al. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: JusPodivm. 2020.

MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**. Salvador: Editora JusPodivm. 2019.

MURARO, Leopoldo Gomes. Instrumentos Jurídicos de Parceria. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil**, 3. ed. Salvador: Editora JusPodivm. 2021.

MUZY, DRUGOWICH. **Os desafios da Autonomia Universitária: História recente da USP**. Jundiaí: Paco. 2018.

NELSON, Richard R.. **Understanding Technical Change as an Evolutionary Process**. Amsterdam: North Holland. 1987. NELSON, Richard R.. Institutions Supporting Technical Change in the United States. In: DOSI, G. et al (Editors). **Technology and Economic Theory**. London: Pinter Publishers. 1988.

NELSON, Richard R.; ROSENBERG, Nathan. Technical Innovation and National Systems In: NELSON, RICHARD R. (Org.). **National Innovation Systems: A Comparative Analysis**. New York: Oxford University Press. 1993.

NOHARA, Irene Patrícia. FAPESP. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020.

NORTH, Douglas C. **Structure and Change in Economic History**. New York: W. W. Norton & Company. 1982.

NORTH, Douglass C. **Institutions** In: The Journal of Economic Perspectives, Vol. 5, n. 1. (Winter, 1991), pp. 97-112. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0895-3309%28199124%295%3A1%3C97%3AI%3E2.0.CO%3B2-W> . Acessado em 9.8.2022.

NORTH, Douglass. C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. São Paulo: Três Estrelas, 2018.

NORTH, Douglass. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge University Press. 1990.

OECD. **Manual Frascati**: Proposta de Práticas Exemplares para Inquéritos sobre Investigação e Desenvolvimento Experimental. Coimbra: Gráfica de Coimbra. 2007.

OIOLI, Erik Frederico (Coord.). **Manual de direito para startups**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

OLIVEIRA, Fabrício de Souza; SAMPAIO, Kelly Cristine Baião. Lei de Inovações Tecnológicas: relação entre Direito e Economia na estrutura legislativa da Propriedade Intelectual. In: BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José; FERES, Marcos Vinício Chein; KEMPFER, Marlene (Orgs.). **Direito e Inovação: Estudos críticos sobre Estado, Empresa e Sociedade**. Juiz de Fora: Editora UFJF. 2013.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Contrato de Gestão**. São Paulo: RT, 2008.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Convênio é Acordo, mas não é Contrato**. In: WALD, Arnoldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (Org.). O Direito Administrativo na atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017). São Paulo: Malheiros. 2017.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; BARROS FIHO, Wilson Accioli de. Inquérito Civil Público e Acordo Administrativo. In: OLIVEIRA, Gustavo Justino (Coord.). **Acordos Administrativos no Brasil: Teoria e Prática**. São Paulo: Almedina. 2020.

OLIVEIRA, Gustavo Justino; MÂNICA, Fernando Borges. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público: Termo de Parceria e Licitação. In: **Fórum Administrativo** – FA, ano 5, n. 49, março de 2005. Belo Horizonte: Fórum.

OLIVEIRA, Rodrigo Maia de; VELHO, Léa. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 17, n. 62, p. 25-54, jan./mar. de 2009. Rio de Janeiro; p. 34. Acessado

em 30.01.2023. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ensaio/a/5tRrvbJmZSnzLgvLtCF78kR/?format=pdf&lang=pt>

OLIVEIRA, Thaís de Bessa Gontijo de; VIEIRA, Douglas Alexandre Gomes. A inserção e manutenção de doutores em empresas como política pública de fomento à inovação. In: SOARES, Fabiana de Menezes; OLIVEIRA, Thais Bessa Gontijo de; MATA, P. C. O. A. (Orgs.). **Ciência, Tecnologia e Inovação: Políticas & Leis**. 1. ed. Florianópolis: Editora Tribo da Ilha. 2019.

ORSI, Carlos . **Ciência como Direito Humano**.
<https://www.revistaquestaodeciencia.com.br/apocalipse-now/2021/10/23/ciencia-como-direito-humano>. Acesso em 22.9.2022.

ORTEGA, Ricardo Rivero (Org.). La reforma universitaria de 2023. **Comentarios a la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario**. Madri: Aranzadi. 2023; Disponível em:
<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/aranz/monografias/44247/v1/document/Capitulo02.xhtml/>. Acesso em 11.05.2023

ORTEGA, Ricardo Rivero. **Derecho Administrativo Económico**, 5. ed. Madri: Marcial Pons, 2009.

ORTEGA, Ricardo Rivero. **El futuro de la Universidad**. Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca. 2021.

ORTIZ, Gaspar Ariño. **Principios de Derecho Público Económico**, 2. ed. Granada: Comares. 2001.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, Associações e Entidades de Interesse Social: Aspectos Jurídicos, Administrativos, Contábeis, Trabalhistas e Tributários**, 9. ed.. Rio de Janeiro: Forense. 2018.

PAES, José Eduardo Sabo. **Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários**, 10. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2020.

PALASÍ, José Luiz Villar. Las Técnicas Administrativas de Fomento y de Apoyo al Precio Político. In: **Revista de Administración Pública**, n. 14, mai./ago. de 1954. Madri: Instituto de Estudios Políticos.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e Acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015.

PARSONS, Talcott. **O Sistema das Sociedades Modernas**. São Paulo: Pioneira. 1974.

PASCUAL, J. García. La regulación de los convenios administrativos en la ley de régimen jurídico del sector público. In: **Revista Española de Control Externo**, vol. XVIII, n. 54, setembro de 2016; p. 160-161.

PEREIRA, Lia Valls. Sistema de Propriedade Industrial no Contexto Internacional. In: SCHWARTZMAN, Simon (coord.). KRIEGER, Eduardo. **Ciência e Tecnologia no**

Brasil: política industrial, mercado de trabalho e instituição de apoio. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1995.

PEREZ, Gilberto. Inovação. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco; MENEZES, Daniel Francisco Nagao Menezes (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica – Vol. I.** Belo Horizonte: Arraes. 2020.

PEREZ, Marcos Augusto. Organizações Sociais para a Gestão de Parques Tecnológicos. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago (Orgs.). **Direito e Administração Pública: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella di Pietro.** São Paulo: Atlas. 2013.

PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. **Direitos Fundamentais** (tradutores: António Francisco de Sousa e António Franco). São Paulo: Saraiva. 2012.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Ambiente Jurídico da Inovação no Brasil.** Instituto dos Advogados de Minas Gerais, 2010. Acesso em 30.01.2023. Disponível em: <https://www.mariacoeli.com.br/ambiente-juridico-da-inovac%CC%A7a%CC%83o-no-brasil/>

PIRES, Maria Coeli Simões. Direito, Segurança Jurídica e Inovação: Contextos, Novos Paradigmas e Modelagem Democrática. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. (Orgs.). **Direito e Administração Pública: Estudos em Homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro.** São Paulo: Atlas. 2013.

PLONSKI, G. A. **Cooperação universidade-empresa na Ibero-América: estágio atual e perspectivas.** Revista de Administração, São Paulo, v. 30, n.2, p. 65-74, abr./jun. 1995.

PLONSKI, Guilherme Ary. Prefácio à Cooperação Empresa-Universidade na Ibero-América. In: PLONSKI, Guilherme Ary (Editor). **Cooperación Empresa-Universidad em Iberoamérica.** São Paulo: CYTED. 1993; p. A3.

POMBO, Rodrigo Goulart de Freitas. **Contratos Públicos na Lei de Inovação.** Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2020.

PORTELA, Bruno Monteiro. Conceitos Legais. In: PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil.** Salvador: Editora JusPodivm. 2020.

PORTO, Ary Eduardo. **Aspectos de Dominialidade.** Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/regulariza2/doutrina1.html>. Acesso em 26.4.2023.

POSNER, Richard A. **Theories of economic regulation.** [S.l.]: NBER, 1974. – Working paper, n. 41. p. 1.). George J. Stigler também utiliza a nomenclatura Teoria da Regulamentação (STIGLER, George J. **The theory of economic regulation.** Bell Journal of Economic and Management Science: New York, v. 2, n. 1, p. 1-21, Spring 1971.

POSNER, Richard. **Problemas de Filosofia do Direito** (Trad. Jefferson Luiz Camargo). São Paulo: Martins Fontes. 2007.

POTHIER, Robert Joseph. **Tratado de las Obligaciones**, 2ª ed (Traducido por Guillermo Cabanellas Torres – Versión directa del Traité des Obligations, 2ª ed., 1824). Buenos Aires: Heliasta, 2007.

POZAS, Jordana de. In: **Diccionario Jurídico Espasa**. Madri: Ed. Espasa Calpe, 1991.

POZAS, Luís Jordana. Ensayo sobre una Teoría del Fomento en el Derecho Administrativo. In: **Revista de Estudios Políticos**, n. 48. Madri: El Instituto. 1949.

PRETE, Esther Külkamp Eyng. Considerações para uma Abordagem Sistemática da Emenda Constitucional 85 de 2015. SOARES, Fabiana de Menezes; PRETE, Esther Külkamp Eyng (Orgs.). **Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação: Texto e Contexto da Lei n. 13.243/2016**. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2018.

QUEIROZ, João Eduardo Lopes. Principais aspectos do regime jurídico das parcerias voluntárias introduzidos pela Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014. In: **Interesse Público** v. 87. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia universitária na USP: 1934-1969**. São Paulo: EDUSP, 2005.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia Universitária na USP: 1970-2004**. São Paulo: EDUSP, 2006.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal**. 1. ed. São Paulo: EDUSP, 1994.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Direito à Educação - Aspectos Constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo- EDUSP, 2009.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Educação Superior, Direito e Estado: na Lei de Diretrizes e Bases (Lei n. 9.394/96)** São Paulo: EDUSP : FAPESP, 2000.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Reflexões sobre as implicações da legislatura de ensino na vida acadêmica**. Brasília: ABMES, 1999.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios**. In: Educação & Sociedade, vol. 39, n. 145, out./dez. de 2018. Campinas: Unicamp. 2018. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/publicacoes/educacao/823>. Acessado em 25.8.2022.

RANIERI, Nina Beatriz. **Autonomia Universitária: As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Imprensa Oficial. 2013.

RAUEN, André Tortato. **Encomendas Tecnológicas no Brasil: Novas possibilidades legais**. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura, Nota Técnica n. 41. IPEA: 2018.

RAUEN, André Tortato; BARBOSA, Caio Márcio Melo. **Encomendas Tecnológicas no Brasil: Guia de Boas Práticas**. Brasília: IPEA. 2019.

RECH FILHO, Arby Ilgo. **As universidades públicas federais e o novo Marco Legal da Inovação - De acordo com o TCU, nível de implementação do novo marco nessas instituições ainda é baixo**. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/as-universidades-publicas-federais-e-o-novo-marco-legal-da-inovacao-22042023>. Acessado em 24.04.2023.

REICH, Norbert. Intervenção do Estado na Economia (Reflexões sobre a Pós-Modernidade na Teoria Jurídica). In: **Revista de Direito Público**, n. 94, ano 23, abr./jun. de 1990. São Paulo: RT.

RIBEIRO, Elisa de Sousa Ribeiro. Crise, desenvolvimento e políticas de industrialização no Brasil de Getúlio Vargas In: **Universitas Humanas**, Brasília, v. 11, n. 1, jan./jun. 2014.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. **Uso de bens públicos - matéria de interesse local - autonomia local para disciplinar**. Disponível em: <http://www.acopesp.org.br/admin/assets/arquivos/7d7e27e5c94f14e99757bdb97b4d90e8.pdf>. Acesso: 25 abril 2023.

RIVA, Ignacio M. de la. **Ayudas Públicas: Incidencia de la intervención estatal en el funcionamiento del mercado**. Buenos Aires: Hammurabi, 2004.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Mudanças Sociais e Mudanças Constitucionais. In: **Constitucionalismo Social**. PELLEGRINA, Maria Aparecida; SILVA, Jane Granzoto. Torres da. (Coords.). São Paulo: LTR; p. 262.

ROCHA, E. M. P.; DUFLOTH, S. C. Análise comparativa regional de indicadores de inovação tecnológica empresarial: contribuição a partir dos dados da Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica. In: **Perspectivas em Ciências da Informação**, v. 14, n. 1, mar. 2009, Belo Horizonte; p. 192-208,. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/a/hqt8HS9qkw6yChwWfZ5Hv3S/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 11.5.2023

ROCHA, Silvio Luís Ferreira da. **Terceiro Setor**. São Paulo: Malheiros. 2003.

RODRIGUES, Aline. **Relações com as Fundações de Apoio**. Disponível em: <https://proad.ufg.br/p/17466-relacao-com-as-fundacoes-de-apoio>. Acessado em 05.06.2023. A citada Resolução se encontra Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/692/o/RESOLU%C3%87%C3%83O_N%C2%BA_042-2020.pdf. Acessado em 05.06.2023.

ROMANO, Santi. **O Ordenamento Jurídico** (Tradução de Arno Dal Ri Júnior). Florianópolis: Fundação Boiteux. 2008. (Obra original publicada na Itália com o título: **L'Ordinamento Giuridico**. Firenze: Sansoni Editore. 1946.

ROMANO, Santi. **Principii Di Diritto Amministrativo Italiano**. 2. ed. Milano: Società Editrice Libreria, 1906.

ROOPO, Enzo. **O Contrato** (Tradução de Ana Coimbra e M. Januário C. Gomes). Coimbra: Almedina. 2009; p. 342.

ROSA, Carlos Augusto de Proença. **História da ciência: da antiguidade ao renascimento científico**, vol. I. 2. ed. Brasília: FUNAG. 2012.

ROTHBARD, Murray Newton. **Ciência, Tecnologia & Governo**. Tradução de Giovanna Louise Libralon. Campinas: Vide Editorial. 2017.

ROTTERDAM, Erasmo de. **Elogio da Loucura** (Tradução base Paulo M. Oliveira). 2002. Acesso em 22.05.2023. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000026.pdf>.

RUIZ, Oscar Vilcarromero. La Autonomía Universitaria. In: **Ingeniería Industrial**, n. 9, 1994, Lima: Universidad de Lima. p. 108-110. Disponível em: https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Ingenieria_industrial/article/view/3027. Acesso em 24.12.2022

SÁBATO, Jorge.; BOTANA, Natalio. **La Ciencia y la Tecnologia en el Desarrollo Future de America Latina**. 1968. Disponível em: http://docs.politicascsti.net/documents/Teoricos/Sabato_Botana.pdf . Acesso em: 20.02.2023.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da Atividade Econômica: Princípios e Fundamentos Jurídicos**, 3. ed. São Paulo: Quartier Latin. 2021.

SAMPAIO, Anita Lapa Borges de. **Autonomia Universitária: um modelo de interpretação e aplicação do art. 207 da Constituição Federal**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998.

SAMPAIO, Gesiel. O Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação e a aproximação dos segmentos. In: NADER, Helena Bonciani; OLIVEIRA, Fabíola de; MOSSRI, Beatriz de Bulhões (Orgs.). **A Ciência e o Poder Legislativo: relatos e experiências**. São Paulo: SBPC. 2017.

SANDIM, Tatiana Lemos; SILVA, Frederico Augusto Barbosa da; GREGORI, Maria Filomena; CARDOSO JUNIOR, José Celso Pereira; LESSA, Renato. **Assédio Institucional no Setor Público Brasileiro**. Acessado em 10.4.2023. Disponível em: https://www.encontro2022.anpocs.com/trabalho/view?ID_TRABALHO=6495&impressao&printOnLoad

SANTOS, António Carlos dos; GONÇALVES, Maria Eduarda; MARQUES, Maria Manuel Leitão. **Direito Económico**, 6. ed.. Coimbra: Almedina. 2011.

SANTOS, Lourival Santana; ARAÚJO, Ruy Belém de. **Café e a Industrialização Brasileira**. Acessado em 01.02.2023. Disponível em:

https://cesad.ufs.br/ORBI/public/uploadCatalogo/10280418102016Historia_economica_geral_e_do_brasil_Aula_09.pdf

SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; CARDOZO, José Eduardo Martins. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

SCHILLING, Melissa A. **Strategic Management of Technological Innovation**, 4. Ed. New York: McGraw-Hill Irwin. 201.

SCHUMPETER, Joseph A. (1911). **A Teoria do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SCHUMPETER, Joseph A.. **The theory of economic development**. New York: Oxford University. 1934.

SCHWARTZMAN, Simon. **Ciência, Universidade e Ideologia: A Política do Conhecimento**. Rio de Janeiro: Zahar. 1981.

SCHWARTZMAN, Simon. **Formação da Comunidade Científica no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro: Ed. Nacional/FINEP. 1979.

SCHWARTZMAN, Simon. **Ciência e Tecnologia na Década Perdida: o que aprendemos?** In: SOLA, Lourdes; PAULANI, Leda M.. (Editoras). **Lições da Década de 80**. São Paulo: EDUSP/UNRISD. 1995.

SCHWARTZMAN, Simon. **Ciência e Tecnologia na Década Perdida: o que aprendemos?** Acessado em 30.03.2023. Disponível: <http://www.schwartzman.org.br/simon/lourdes.htm>

SEARLE, John R. **The construction of social reality**. New York: The Free Press, 1995.

SENGE, Peter. M.; CARSTEDT, Goran. **Innovating our way to the next industrial revolution**. In: **MIT Sloan Management Review**, WINTER 2001.

SEVERO, Deborah Priscilla Coutinho. **Aplicações de Propriedade Intelectual ao Patrimônio Cultural**. In: PÔRTO JUNIOR, Gilson; COSTA, Jeferson Morais da; SOARES, Leandra Cristina Cavina Piovesan (Orgs.) **Propriedade Intelectual e Transferência De Tecnologia: estudos e aplicações**. Palmas: Editora EdUFT. 2021.

SIDOU, J. M. Othon. "Pactum". In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 56. (Coordenada por Rubens Limongi França). São Paulo: Saraiva, 1977.

SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário Jurídico**, 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1995.

SILVA, Allan Gustavo Freire da; MOTA, Leonardo de Araújo e; DORNELAS, Carina Seixas Maia; LACERDA, Alecksandra Vieira de. **A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro**. Revista Debates, 11(1), 2017.

SILVA, Almiro do Couto e; SUNDFELD, Carlos Ari; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; MODESTO, Paulo Eduardo Garrido; PIRES, Maria Coeli Simões;

FERREIRA, Sergio de Andréa; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Comissão de Juristas constituída pela Portaria n. 426, de 6 de dezembro de 2007, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Resultado Final**. Acesso em 30.8.2022. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/comissao_jur/arquivos/090729_segese_Arq_leiOrganica.pdf>.).

SILVA, Almiro do Couto. Os indivíduos e o Estado na Realização de Tarefas Públicas. In: MARQUES NETO, Floriano Azevedo; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago (Coords.). **Direito e Administração Pública: Estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro**. São Paulo: Atlas, 2013.

SILVA, Frederico Barbosa da; CARDOSO JR, José Celso. Assédio institucional no setor público e o processo de desconstrução da democracia e do republicanismo no Brasil. **Cadernos da Reforma Administrativa**, Caderno 12, Brasília: Fonacate, set 2020.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 7ª Ed. São Paulo: Malheiros; 2008.

SILVA, José Afonso da. O Estado Democrático de Direito. In: **Revista de Direito Administrativo**, n. 173, jul./set. de 1988.

SILVA, José Afonso. Perspectivas das formas políticas. In: ROCHA, Carmen Lúcia Antunes (Coord.). **Perspectivas do direito público: estudos em homenagem a Miguel Seabra Fagundes**. Belo Horizonte: Del Rey. 1995.

SILVA, Rafael Silveira e; NERY, Paulo Fernando; CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Teoria dos Sistemas Sociais e Análise de Redes: Uma Nova Perspectiva para compreender a Constituição Brasileira. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí (SC), v. 26, n. 1, p. 353–374, 2021. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/17589>. Acesso em: 10.2.2023.

SINOVA. **Institucional**. Acesso em 30.04.2023. Disponível em: [https://sinova.ufsc.br/departamento/institucional/...](https://sinova.ufsc.br/departamento/institucional/)

SIQUEIRA NETO, José Francisco; NAGAO, Daniel Francisco (Orgs.). **Dicionário de inovação tecnológica**, vol. 1. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020.

SIQUEIRA, Luiza Noronha. Parque Tecnológico. In: NETO, José Francisco Siqueira; MENEZES, Daniel Francisco Nagao (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**, vol. 01. Belo Horizonte: Arraes Editores. 2020.

SOARES, Fabiana de Menezes. Autonomia Universitária e o Marco da Ciência, Tecnologia e Inovação. In: CABRAL, Edson César dos Santos; QUEIROZ, João Eduardo Lopes (Org.). **Autonomia Universitária: 30 anos no Estado de São Paulo**. São Paulo: Editora Unesp. 2020.

SOARES, Fabiana de Menezes. Legística e Desenvolvimento: A qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. In: **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 50, jan./jul. de 2007. Belo Horizonte: UFMG.

SOARES, Fabiana de Menezes; SANTOS, Flávia Pessoa Santos. A Incorporação do Dissenso no Processo Legislativo e seu Papel na Justificação da Lei: Condições para *Advocacy* Parlamentar. In: SOARES, Fabiana de Menezes; KAITEL, Cristiane Silva; PRETE, Esther Kùlkamp Eyng Prete (Orgs.). **Estudos em Legística**. Florianópolis: Tribo Ilha Editora. 2019.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Desestatização – Privatização, Concessões, Terceirizações e Regulação**, 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo da Economia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2003.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Estímulos Positivos. CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista. **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Atlas, 2011.

SOUZA PINTO, Felipe Chiarello de. PADIN, Camila Ferrara. JUNQUEIRA, Michele Asato. CAPES. In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020.

STAIR, Ralph M.; REYNOLDS, George W. **Princípios de Sistemas de Informação**. São Paulo: Cengage Learning. 2011.

STOBER, Rolf. **Derecho Administrativo Económico**, 15 ed. (Traduzido por Santiago González-Varas Ibáñez). Madri: Ministerio para las Administraciones Públicas . 1992.

STOBER, Rolf. **Direito Administrativo Econômico**, 15 ed. (Traduzido por António Francisco de Sousa). São Paulo: Saraiva. 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e sua renovação. In: CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro; ISSA, Rafael Hamze; SCHWIND, Rafael Wallbach. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Anotada: Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942**, vol. I. São Paulo: Quartier Latin. 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo Ordenador**. São Paulo: Malheiros. 1993

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda; MONTEIRO, Vera. Questões de Direito Público na Lei de Inovação. In: **Revista Zênite ILC - Informativo de Licitações e Contratos**. Curitiba, ano 24, n. 248, setembro de 2017.

SZAZI, Eduardo. **Terceiro Setor: Regulação no Brasil**, 3. ed. São Paulo: Peirópolis. 2003; p. 27.

TÁCITO, Caio. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1975.

TÁCITO, Caio. **Do Estado liberal ao Estado do bem-estar social**. In: Temas de direito público. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

TÁCITO, Caio. Educação, Cultura e Tecnologia. In: CRETELLA JÚNIOR, José; MARTINS, Ives Gandra da Silva; REZEK, José Francisco; et al. **A Constituição Brasileira 1988: interpretações**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1988.

TANAKA, Sônia Yuriko Kanashiro (Coord.). **Panorama Atual da Administração Pública no Brasil**. São Paulo: Malheiros. 2012.

TANAKA, Sonia Yuriko Kanashiro. **Concepção dos Contratos Administrativos**. São Paulo: Malheiros, 2007.

TANAKA, Sonia Yuriko Kanashiro. Contratos Administrativos. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos (Coord.). **Curso de Direito Administrativo Econômico – Vol. 3**. São Paulo: Malheiros, 2006.

TAWIL, Guido S. La Intervención del Estado en la Actividade Privada. In: PIAGGI, Ana (Dir.). **Tratado de la Empresa, Tomo I**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 2009.

TEIXEIRA, Wendel de Brito Lemos. **Associações Civis**. Belo Horizonte: Del Rey. 2010.

TEUBNER, Gunther. **O direito como sistema autopoietico**. Tradução de José Engracia Antunes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 1993.

THOMA, Richard. Die Juristische Bedeutung der Grundrechtliche Sätze der Deutschen Reichsverfassung im Allgemeinen. In: NIPPERDEY, H. C. (org.). **Grundrechte und grundpflichten der Reichsverfassung**, v. I. 1929; p. 34. Apud BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 24. ed. São Paulo: Malheiros. 2009.

THURSBY, J. G.; JENSEN, R.; THURSBY, M. C.. Objectives, characteristics and outcomes of university licensing: A survey of major U.S. universities. In: **The Journal of Technology Transfer**, n. 26, 2001.

THURSBY, J. G.; THURSBY, M. C.. Who is selling the Ivory tower? Sources of growth in university licensing. In: **Management Science**, n. 48, 2002.

TIM, Luciano Benetti. Contrato Internacional de Transferência de Tecnologia no Brasil: interseção da propriedade intelectual com o direito antitruste. In: TIM, Luciano Benetti; PARANAGUÁ, Pedro (Orgs.). **Propriedade Intelectual, antitruste e Desenvolvimento: O caso da transferência de tecnologia e do software**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2009.

USLEGAL. **Startup companies law and legal definition**. Disponível em: <https://definitions.uslegal.com/s/startup-companies/>. Acesso: 30.11.2018.

VACAS, José Joaquín Jiménez. **De contratos públicos y convenios administrativos**. Acesso em 03.04.2023. Disponível em: <https://www.gobiernolocal.org/acento-local/de-contratos-publicos-y-convenios-administrativos/>

VACAS, José Joaquín Jiménez; PADRÓN, Laura Morillas; ROMERA, Elvira Gallardo. La figura del convenio administrativo en la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público y su tipología. In: **Auditoría Pública**, n. 70, 2017, pp. 119-126. Acesso em 03.04.2023. Disponível em: <https://asocex.es/wp-content/uploads/2017/11/Revista-Auditoria-Publica-n%C2%BA-70-pag-119-a-126.pdf>.

VALIN, Rafael. **A Subvenção no Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Contracorrente. 2015

VARELLA, Sergio Ramalho Dantas; MEDEIROS, Jefferson Bruno Soares de; SILVA JUNIOR, Mauro Tomaz da. O Desenvolvimento da Teoria da Inovação Schumpeteriana. **XXXII Encontro Nacional de Engenharia de Produção Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Social: As Contribuições da Engenharia de Produção**. Bento Gonçalves, RS, Brasil, 15 a 18 de outubro de 2012. Disponível em: https://abepro.org.br/biblioteca/enegep2012_tn_sto_164_954_21021.pdf. Acesso em 20.9.2022.

VARGAS, Denise Soares. **Mutação Constitucional via decisões aditivas**. São Paulo: Saraiva. 2014.

VEDOVATO, Luis Renato. Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). In: SIQUEIRA NETO, José Francisco. MENEZES, Daniel Francisco Nagao. (Org.). **Dicionário de Inovação Tecnológica**. Vol. I. Belo Horizonte. Arraes Editores. 2020.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: contratos em espécie**, 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VERA, José Bermejo. **Derecho Administrativo – Parte Especial**, 5. ed. Madri: Civitas. 2001.

VIDOSSICH, F.; FURLAN, O. **Dicionário de Novos Termos de Ciências e Tecnologias: Empréstimos, Locuções, Siglas, Cruzamentos e Acrônicos**. São Paulo: Pioneira. 1996.

VIEGAS, Juliana Laura Bruna. Contratos de Pesquisa e Contratos de Franquia. In: SANTOS, Manoel J. Pereira dos; JABUR, Wilson Pinheiro (Coords.). **Contratos de Propriedade Industrial e Novas Tecnologias**. São Paulo: Saraiva. 2007.

VILELA, Evaldo Ferreira. Entendendo a Inovação e o seu papel na geração de riquezas. In: DEL NERO; Patrícia Aurélio (Coord.). **Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia**. Belo Horizonte: Fórum. 2011.

WALTER, T.; IHL, C.; MAUER, R.; BRETTEL, M. (2018). Grace, gold, or glory? Exploring incentives for invention disclosure in the university context. In: **The Journal of Technology Transfer**, 43, 2018.

ZUCOLOTO, Graziela Ferrero; et. al. Lei do Bem e Produtividade das Firms Industriais Brasileiras. In: TURCHI, Lenita Maria; MORAIS, José Mauro de. **Políticas de apoio à**

inovação tecnológica no Brasil: avanços recentes, limitações e propostas de ações. Brasília: Ipea, 2017.

ZUCOLOTO, Graziela; KOELLER, Priscila. Subvenção Econômica: Estatísticas dos Períodos Recentes. In: **Radar**, n. 69, abr. 2022; p. 7-8. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.38116/radar69art1>

ZYLBERSZTAJN, Decio; Rachel, SZTAJN; AZEVEDO, Paulo Furquim de. Economia dos Contratos. In: ZYLBERSZTAJN, Decio; Rachel, SZTAJN (Orgs.). **Direito & Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações.** São Paulo: Campus/Elsevier. 2005.