

Brasília, 22 de fevereiro de 2016

**A Sua Excelência a Senhora
Presidenta Dilma Rousseff**

Senhora Presidenta,

As entidades abaixo relacionadas, representantes da Aliança em Defesa do Novo Marco Legal de CT&I, vem à sua presença agradecer, formalmente, a sanção do Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação ocorrido dia 11 de janeiro passado. Ficamos otimistas com o coroamento do trabalho de 5 (cinco) anos do Congresso Nacional, sempre apoiado por essas entidades tanto do ponto de vista técnico como político.

Surpreendeu-nos, no entanto, a constatação de vetos de dispositivos, considerados essenciais para eliminação de gargalos, que dificultam e cerceiam o desenvolvimento da inovação no Brasil. Em função desse detalhe, o texto final perdeu requisitos para alcançar os resultados projetados, pelos quais todos nos empenhamos. Os argumentos, apresentados para justificar os vetos, não conseguem nos demover da validade dos pressupostos sobre os quais estes dispositivos se assentavam. A divergência de entendimentos nos leva a ter uma posição unânime pela busca da reversão desses vetos, pleiteando o retorno ao texto original tão bem elaborado e aprovado pela totalidade dos plenários das duas casas do Poder Legislativo.

Assim, rogamos a Vossa Excelência para que sinalize à base de sustentação do seu governo no Congresso Nacional a liberdade de reexaminar a matéria. Esse seu gesto de estadista será eternamente reconhecido como de elevada grandeza, pois permitirá, então, sim, uma grande injeção de ânimo em nossas atividades e na economia, tão relevante para o momento atual, via desenvolvimento e incorporação de conhecimentos e tecnologias na vida dos cidadãos brasileiros.

Aprofundando o tema, segue manifestação anexa, com argumentação técnica sintética, que respalda a posição, ora apontada pelo conjunto que representamos.

Respeitosamente,

ABC – Academia Brasileira de Ciências – 938 acadêmicos

ANE – Academia Nacional de Engenharia – 173 membros

ANM – Academia Nacional de Medicina – 100 acadêmicos titulares

ABIPTI – Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa, Tecnologia e Inovação – 153 associadas

ABRUC - Associação Brasileira das Universidades Comunitárias – 66 instituições de ensino superior

ABRUEM – Associação Brasileira dos Reitores das Universidades Estaduais e Municipais – 45 instituições de ensino superior

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – 67 instituições de ensino superior
ANPEI – Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras – 200 empresas
ANPROTEC – Associação Nacional das Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores – 326 associadas
CONFAP – Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa – 26 fundações estaduais
CONFIES – Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica – 98 fundações de apoio
CONIF - Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – 41 institutos federais
CONSECTI – Conselho Nacional dos Secretários Estaduais para Assuntos de CT&I – 27 secretarias estaduais
COPPE/UFRJ – Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia
CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – 127 instituições de ensino superior
FOPROP – Fórum de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação – 230 instituições de ensino superior e institutos de pesquisa
FORTEC – Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia – 362 pessoas jurídicas e pessoas físicas
IPT – Instituto de Pesquisas Tecnológicas
SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – 128 sociedades científicas

ANÁLISE DOS VETOS AO MARCO LEGAL DE CT&I (PLC 77/2015)

O ano de 2016 iniciou-se com grandes esperanças para a comunidade científica e tecnológica, o setor empresarial, os segmentos da administração pública e as organizações da sociedade civil que trabalham pelo desenvolvimento da Ciência, da Tecnologia e da Inovação no Brasil, dentro de um processo com características capazes de lhe assegurar lugar de destaque na história nacional.

Na sua materialização, um entusiástico esforço de discussão, realização de diagnósticos e busca por consensos acerca da fragilidade do atual arcabouço legal no setor foi coroado com a sanção, por Vossa Excelência, do Novo Marco Legal de CT&I, a Lei 13.243/2016, cuja construção decorreu da admirável participação da sociedade brasileira e, pautada pela busca por consensos, logrou aprovação unânime nas duas casas do Congresso Nacional, ao cabo de cerca de cinco anos de intensos trabalhos.

Dentre os principais pilares deste Novo Marco Legal, incluem-se a SIMPLIFICAÇÃO da gestão, e por consequência, dos instrumentos públicos de apoio, dos controles e das regulamentações de projetos de Ciência, Tecnologia e Inovação, o estímulo à competitividade e à eficiência dos centros públicos e privados de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, a pacificação no uso e na interpretação dos mecanismos regulatórios inerentes às atividades de pesquisa, e desenvolvimento e inovação (PD&I) e a viabilização, ágil e desburocratizada, da cooperação academia-empresas-governo (esse último entre suas diferentes esferas). Sabedores de seu interesse pelo tema, pedimos sua atenção para alguns aspectos importantes, particularmente no que diz respeito aos vetos aplicados ao Novo Marco Legal.

Certamente, entendemos a extrema relevância do ajuste fiscal, necessário para que o País assegure as conquistas sociais e econômicas construídas ao longo desses últimos anos. Percebemos, contudo, que os vetos aplicados a importantes dispositivos encontraram sua motivação na agenda fiscal do curto prazo, com graves prejuízos ao caráter transformador que a agenda de Ciência, Tecnologia e Inovação tem para a sociedade e a economia no médio prazo. Os vetos aplicados fragmentaram estruturas importantes do marco legal capazes de converter conhecimento em tecnologia e tecnologia em inovações que agregam valor ao Produto Interno Bruto e que servem ao cidadão. Num efeito contrário ao espírito da nova Lei, os vetos gerarão mais insegurança jurídica, mesmo onde o objetivo era o de evitar questionamentos localizados, como no caso da isenção fiscal das bolsas, cujos itens vetados foram:

- § 5º do art. 9º da Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, alterado pelo art. 2º do projeto de lei;
- Parágrafo único do art. 21-A da Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, inserido pelo art. 2º do projeto de lei;
- § 8º do art. 4º da Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, alterado pelo art. 7º do projeto de lei;
- Art. 16 do projeto de lei.

Considerando o papel das bolsas na formação dos futuros pesquisadores e empreendedores inovadores do Brasil, tais vetos prejudicam diversas ações já em curso e com isenção fruída na vasta maioria das vezes, tanto por alunos quanto por pesquisadores, agentes locais de inovação (ALI - SEBRAE), bolsistas RHAE-TRINEE, bolsistas Inova Talentos, médicos residentes, bolsistas de Núcleos de Inovação Tecnológica, e pesquisadores de empresas, entre vários outros.

Por seu caráter donativo, as bolsas concedidas para estas atividades são isentas do Imposto sobre a Renda, conforme art. 26, da Lei nº 9.250/1995. Estas estão excluídas das bases de cálculo previstas na Lei nº 8.212/1991 para incidência das contribuições previdenciárias, pois as atividades de estudo e pesquisa não configuram prestação de serviços, tendo em vista o grande interesse social no seu desempenho. O sistema de bolsas de CT&I já está em plena operação com eficiência pelo CNPq, CAPES e demais agências governamentais. Neste sentido, o intuito do Marco Legal é apenas de esclarecer, sem perdas de arrecadação, o alcance da norma isentiva já existente evitando insegurança jurídica e os efeitos tributários indesejados – os quais vêm sendo repelidos pelo Poder Judiciário, e até mesmo pelo CARF, que reconhecem o caráter donativo das bolsas de estudo e pesquisa.

O veto tratou os casos como novidade, o que não são. Foram usados argumentos como "*(...) o que poderia resultar em significativa perda de receitas, contrariando esforços necessários para o equilíbrio fiscal (...) apesar de resultar em renúncia de receita (...)*" sem que haja hoje receita dessas bolsas a renunciar. O veto reabre a discussão sobre a natureza das bolsas e fragiliza todo o sistema atual de formação de CT&I operado inclusive pelo Governo Federal e por agências de fomento estaduais. Corremos o risco de impulsionarmos o número de questionamentos judiciais sobre a aplicação das bolsas de CT&I e desmontar programas importantes para o país como os das residências médicas e do próprio programa Ciência sem Fronteiras, em oportuna hora lançado por Vossa Excelência.

Outro caso importante é o que trata das taxas de administração aplicadas por Fundações de Apoio (art. 10 da Lei nº. 10.973, de 2 dezembro de 2004, alterado pelo ar.2º do projeto de lei). Estas Fundações exercem papel singular na gestão financeira e administrativa dos projetos cooperativos de PD&I entre as Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs), as empresas e a sociedade civil. As taxas administrativas são indispensáveis ao financiamento da sua manutenção – inviável de outro modo – e resultam em muito relevante redução de custo, tempo e maior efetividade na execução da P&D. A argumentação do Ministério do Planejamento para o veto à alteração do Art. 10 da Lei nº 10.973/2004 foi particularmente infeliz ao não considerar a evolução recente da legislação que tem compreendido a situação particular de uso deste instrumento que representa uma forma transparente, eficiente e de consenso entre as partes, no sentido de cobrir as despesas operacionais e administrativas associadas a um convênio. Como exemplo, citamos o artigo 16 do Decreto nº. 8240/2014, em que consta

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.

Citamos também o caso da Lei nº 13.019/2014, que trata das "*(...) parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (...)*", que guardam

similaridades às fundações de apoio, embora não sejam equivalentes, em cuja alteração, efetivada em 14/12/2015 a vedação a taxas de administração, constante do artigo 45, foi retirada. Ademais, através da regulamentação, demandada no referido dispositivo do Marco Legal, o Poder Executivo poderia distinguir os instrumentos de parcerias, os convênios, dos instrumentos contratuais usuais, aplicando a cada um o correspondente dispositivo financeiro.

Destacamos o caso do veto aplicado às importações voltadas a projetos de PD&I em empresas, constantes no § 2º do art. 2º da Lei no 8.032, de 12 de abril de 1990, alterado pelo art. 9º do projeto de lei. Trata-se tentativa de correção da distorção prejudicial ao país que é tratar da mesma forma a importação destinada ao consumo e aquela destinada ao desenvolvimento tecnológico realizado pelas empresas, fator imprescindível ao esforço urgente de incrementar a atividade de PD&I nas empresas brasileiras, sem a qual a atração, desenvolvimento e retenção de Centros de PD&I dificilmente ocorrerá. Ademais, é preciso garantir a isonomia entre as entidades e empresas que realizam atividades de PD&I.

Ademais, cumpre-nos ressaltar que de toda a arrecadação de impostos federais e de contribuições, os incentivos ao segmento de CT&I participam com apenas 0,5% em média, na série histórica do MCTI de 2000 a 2012. Se considerarmos apenas os incentivos concedidos pela Lei 8.010/1990, que isenta a aquisição de insumos e equipamentos importados para pesquisa por parte de ICTs, a participação é muito menor, de apenas 0,03%.

Sobre o veto ao § 1º, incisos e *caput* do art. 20-A da Lei no 10.973/2004, inseridos pelo art. 2º do projeto de lei, este frustra a expectativa do uso do poder de compras por estatais, líderes de setores econômicos estratégicos, além de ordenadoras de grandes cadeias de fornecimento. Entendemos que estas estatais, no atual marco legal, possuem fortes limitações para orientar a criação e o adensamento de um conjunto de micro, pequenas e médias empresas brasileiras com capacidade de geração de conteúdo tecnológico e de produtos nacionais competitivos globalmente.

Para que Vossa Excelência tenha uma ideia do que hoje ocorre existe uma gama significativa de pequenas empresas de alta tecnologia, constituídas por doutores e mestres oriundos de projetos financiados por recursos provenientes das cláusulas de investimento de PD&I (ANP, ANEEL, dentre outras). Essas empresas desenvolvem produtos tecnologicamente densos e viáveis à operação nas estatais brasileiras, mas são alijados do fornecimento por licitações internacionais promovidas pelos entes públicos que lhes encomendaram e financiaram o desenvolvimento do contratipo nacional. A atual margem de preferência incorporada na lei de licitação não é suficiente para lidar com o mercado de produtos de alta tecnologia onde os custos de PD&I são exponencialmente superiores à produção. Este desequilíbrio nos custos de lançamento de novos produtos das *startups* brasileiras, frente os fornecedores tradicionais, privilegiam o fornecimento por empresas estrangeiras típicas e empurram as nossas empresas nascentes para o mercado de fusões e aquisições internacional.

Note-se que o constante do art. 20-A, não cria a obrigação de compra nacional, ou seja, não é um dispositivo de reserva de mercado; apenas indica que a administração pública pode adquirir, sem licitação, bens e serviços resultantes de demandas governamentais por desenvolvimento tecnológico realizado pelas ICTs e empresas parceiras, o que por si só circunscreve a aplicação do dispositivo aos casos previstos no

dispositivo vetado, sem a alegada abertura que justificou o veto. Essa prática é amplamente utilizada e regulamentada em outros países visando converter o gasto público em investimento nas cadeias de inovação e produção na medida em que as empresas de capital nacional são as executoras.

Com o veto ao Art. 26-B da Lei no 10.973/2004, de 02 de dezembro de 2004, inserido pelo art. 2º do projeto de lei, que estabelece a possibilidade de celebração de contrato de gestão com ICT que exerça atividade de produção e oferta de bens e serviços, de forma a assegurar-lhe maior autonomia gerencial, orçamentária e financeira, perde-se também a oportunidade de facilitar e modernizar a gestão de entidades que tem um papel importantíssimo na resposta a problemas atuais que necessitam de agilidade e eficiência, com exemplo particular da FIOCRUZ, do IPEN, este o maior produtor de radiofármacos do país, e do Instituto Butantã. Como entidades singulares e estratégicas para a PD&I da área da Saúde, suas atividades preenchem toda a cadeia da inovação, da pesquisa básica à produção e distribuição de vacinas, soros etc. Com desafios típicos da produção e da comercialização, essas ICTs possuem estruturas de custo diferenciados e similares às empresas e são geradoras de receitas próprias. O artigo proposto busca intensificar a aplicação de recursos destas ICTs no desenvolvimento tecnológico, reduzindo e simplificando a gestão de contratos de parceria nacionais e internacionais, otimizando a administração do portfólio de PD&I e dos processos de produção e apoio destas entidades.

A justificativa ao veto, oferecida pelo Ministério do Planejamento, amparou-se na inexistência de conceitos e condições para a viabilização da atribuição de autonomia gerencial, orçamentária e financeira pela ICT. Ora, as ICTs públicas somente poderão estabelecer regulamentos para a utilização das receitas próprias se, e somente se, a legislação assim o permitir; recorde-se que esse não é um dispositivo autoaplicável, ensejando regulamentação, abrindo a possibilidade para que o Poder Público desenvolva os aludidos conceitos e condições.

No conjunto, verifica-se, ainda, em função dos vetos, a perda da coerência interna do Marco Legal de CT&I em relação a diversos de seus instrumentos mais significativos, cuja ausência prejudica a eficácia sistêmica do todo em pontos verdadeiramente basilares, deixando de dar consequência a dispositivos constantes dos arts. 218 e 219 da Constituição Federal, incluindo, em particular, no que concerne às normas exaustivamente debatidas no Congresso Nacional e calorosa e unanimemente aplaudidas pela sociedade brasileira, pela comunidade científica e acadêmica e pelo setor empresarial quando da aprovação da redação dada pela Emenda Constitucional 85/2015.

Para solucionar estes problemas o quanto antes e resgatar a estrutura pensada por meio do amplo processo de discussão que resultou no PLC 77/2015, a liberação da base aliada para a análise destes vetos torna-se fundamental. Tal gesto permitirá as melhores condições para a continuidade do processo de discussão conjunta entre o Governo, instituições e entidades na reorganização do arcabouço legal para Ciência, Tecnologia e Inovação em nosso país, que ainda não terminou, já que demandará extensa regulamentação, mas cujo passo mais decisivo fica fortalecido pelo resgate da integridade do Novo Marco Legal de CT&I.

Aliança em Defesa do Novo Marco Legal de CT&I