

Bruno Monteiro Portela
Caio Márcio Melo Barbosa
Leopoldo Gomes Muraro
Rafael Dubeux

Marco Legal de CIÊNCIA, TECNOLOGIA e INOVAÇÃO no Brasil

3^a edição

Revista, atualizada e ampliada

2023

 EDITORA
JusPODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

Capítulo 3

CONCEITOS LEGAIS E INFRALEGAIS

Bruno Monteiro Portela

A Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004) propõe o apoio e o estímulo ao desenvolvimento social, tecnológico e científico em todo o território nacional. Com o escopo de tornar-se o mais operacional possível, a referida lei trouxe em seu corpo diversos conceitos que proporcionam uma clareza maior para os seus anseios, como conceitos de instrumentos de fomento à inovação, de instituições que lidam com o tema e até dos agentes de inovação.

Antes de adentrar nos conceitos legais, seria interessante esclarecer o que significa cada termo de que o Marco Legal cuida: Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I). O termo Ciência, do latim *scientia*, traduzido como conhecimento, refere-se às formas de se adquirir conhecimento baseadas no método científico, bem como ao corpo organizado de conhecimento conquistado através de pesquisas. Por sua vez, a palavra Tecnologia é a instrumentalização da Ciência no caminho da Inovação. Já a Inovação pode ser entendida como um novo produto, um novo processo, um novo serviço ou uma nova estrutura organizacional colocada à disposição da sociedade. Vale apontar, aqui, que o conceito de inovação será tratado com maior profundidade em item específico deste capítulo.

Cumprir fazer uma observação inicial neste capítulo sobre o grande desafio do legislador de instituir uma conceituação legal para instituições, atividades, ambientes de promoção da inovação e, principalmente, para a inovação. Criar conceitos legais em qualquer texto normativo é demasiadamente arriscado, então, podemos imaginar

quão mais difícil se torna quando o texto normativo trata do futuro, de temas que por sua natureza enfrentam vicissitudes a todo momento e que são essencialmente disruptivos.

Assim, fica evidente o risco que o legislador aceitou no momento que decidiu trazer para uma lei, que versa sobre a inovação no Brasil, conceitos como inovação; pesquisador público; parque tecnológico; polo tecnológico; criador e criação; agência de fomento; Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT); e Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT). Realmente, o legislador nos mostrou que entendeu o espírito da lei, até porque inovar é arriscar. Contudo, não podemos ainda afirmar com precisão se os conceitos ajudam ou atrapalham nesta burocrática engrenagem da Administração Pública.

A decisão de instituir conceitos legais deve-se ao fato de o legislador buscar amparar-se em uma base jurídico-institucional que propicie as condições legais necessárias para que a norma alcance seus objetivos institucionais da política pública, de modo a permitir que haja comunicação com outros normativos que tratam de matérias pertinentes, favorecendo as suas inter-relações e superando qualquer entrave burocrático ou legal, tendo em vista que a Lei de Inovação está inserida em um ordenamento jurídico que deve ser interpretado sistematicamente. Portanto, entendo que este foi o escopo do legislador quando decidiu que era necessário avançar numa conceituação legal.

Nessa toada, resta clara a necessidade de atualização e adaptação constante do ordenamento jurídico-regulatório, principalmente no que tange ao Marco Legal, em virtude da dinâmica da atividade de inovação e de sua velocidade em transformar-se, não permitindo o acompanhamento por parte do legislador. Então, ante os desafios jurídicos propostos pela inovação torna-se uma tarefa hercúlea e, categoricamente, podemos afirmar que os países de tradição positivista vão sempre enfrentar essa dificuldade em oferecer respostas eficientes e eficazes às questões regulatórias de inovação e jurídicas trazidas pela criação e desenvolvimento de novas tecnologias.

Pois bem. A partir destas ponderações iniciais necessárias, cabe agora tratarmos dos conceitos presentes na Lei nº 10.973, de 2004, complementados pela Lei nº 13.243, de 2016, e pelo Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018:

Agência de fomento: órgão ou instituição de natureza pública ou privada que tenha entre os seus objetivos o financiamento

de ações que visem estimular e promover o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso I).

Criação: invenção, modelo de utilidade, desenho industrial, programa de computador, topografia de circuito integrado, nova cultivar ou cultivar essencialmente derivada e qualquer outro desenvolvimento tecnológico que acarrete ou possa acarretar o surgimento de novo produto, processo ou aperfeiçoamento incremental, obtida por um ou mais criadores (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso II).

Criador: pessoa física que seja inventora, obtentora ou autora de criação (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso III).

Incubadora de empresas: organização ou estrutura que objetiva estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar a criação e o desenvolvimento de empresas que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso III-A).

Inovação: 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 (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso IV).

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 (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso V).

Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT): 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 nesta Lei (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso VI).

Fundação de apoio: fundação criada 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 interesse das ICTs, registrada e credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, nos termos da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e das demais legislações pertinentes nas esferas estadual, distrital e municipal (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso VII).

Pesquisador público: ocupante de cargo público efetivo, civil ou militar, ou detentor de função ou emprego público que realize, como atribuição funcional, atividade de pesquisa, desenvolvimento e inovação (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso VIII).

Inventor independente: pessoa física, não ocupante de cargo efetivo, cargo militar ou emprego público, que seja inventor, obtentor ou autor de criação (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso IX).

Parque tecnológico: complexo planejado 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 (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso X).

Polo tecnológico: ambiente industrial e tecnológico caracterizado pela presença dominante de micro, 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. (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso XI)

Extensão tecnológica: atividade que auxilia no desenvolvimento, no aperfeiçoamento e na difusão de soluções tecnológicas e na sua disponibilização à sociedade e ao mercado (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso XII).

Bônus tecnológico: subvenção a microempresas e a empresas de pequeno e médio porte, com base em dotações orçamentárias de órgãos e entidades da administração pública, destinada ao pagamento de compartilhamento e uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos, de contratação de serviços tecnológicos especializados, ou transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar àqueles serviços, nos termos de regulamento (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso XIII).

Capital intelectual: conhecimento acumulado pelo pessoal da organização, passível de aplicação em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação (Lei nº 13.243, de 2016, art. 2º, inciso XIV).

Entidade gestora – entidade de direito público ou privado responsável pela gestão de ambientes promotores de inovação (Decreto nº 9.283, de 2018, art. 2º, inciso I).

Ambientes promotores da inovação: espaços propícios à inovação e ao empreendedorismo, que constituem ambientes característicos da economia baseada no conhecimento, articulam as empresas, os diferentes níveis de governo, as Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação, as agências de fomento ou organizações da sociedade civil (Decreto nº 9.283, de 2018, art. 2º, inciso II).

Ecossistemas de inovação: espaços que agregam infraestrutura e arranjos institucionais e culturais, que atraem empreendedores e recursos financeiros, constituem lugares que potencializam o desenvolvimento da sociedade do conhecimento e compreendem, entre outros, parques científicos e tecnológicos, cidades inteligentes, distritos de inovação e polos tecnológicos (Decreto nº 9.283, de 2018, art. 2º, inciso II, *a*).

Mecanismos de geração de empreendimentos: mecanismos promotores de empreendimentos inovadores e de apoio ao desenvolvimento de empresas nascentes de base tecnológica, que envolvem negócios inovadores, baseados em diferenciais tecnológicos e buscam a solução de problemas ou desafios sociais e ambientais, oferecem suporte para transformar ideias em empreendimentos de sucesso, e compreendem, entre outros, incubadoras de empresas, aceleradoras de negócios, espaços abertos de trabalho cooperativo e laboratórios abertos de prototipagem de produtos e processos (Decreto nº 9.283, de 2018, art. 2º, inciso II, *b*).

Risco tecnológico: 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 (Decreto nº 9.283, de 2018, art. 2º, inciso III).

Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação pública – ICT pública: aquela abrangida pelo inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2004, integrante da administração pública direta ou indireta, incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista (Decreto nº 9.283, de 2018, art. 2º, inciso IV).

Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação privada – ICT privada: aquela abrangida pelo inciso V do caput do art. 2º da Lei nº 10.973, de 2004, constituída sob a forma de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos (Decreto nº 9.283, de 2018, art. 2º, inciso V).

3.1. AGÊNCIA DE FOMENTO

É um órgão ou instituição de natureza pública ou privada que tenha entre os seus objetivos o financiamento de ações que estimulem e promovam o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação.

Neste sentido, extraindo do comando legal, observa-se que a agência de fomento tem uma grande abrangência, podendo ser do setor público ou privado, ter ou não personalidade jurídica própria e ser uma sociedade empresária ou uma instituição sem fins lucrativos, devendo ter como atribuição legal ou no corpo do seu estatuto social o objetivo claro de buscar o financiamento de ações que visem ao desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da inovação.

Podemos citar como as principais agências de fomento no sistema brasileiro de inovação o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), as Fundações de Amparo à Pesquisa dos Estados (FAPs), a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Portanto, as agências de fomento podem ser bancos públicos, como no caso da FINEP e BNDES, com natureza jurídica de empresa pública, oferecendo apoio financeiro de longo prazo por meio do financiamento e do fomento de todas as etapas do desenvolvimento científico e tecnológico.

O fomento à ciência, tecnologia e inovação também acontece através das Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs). As FAPs, que estão presentes em 26 das 27 unidades federativas – apenas o Estado de Roraima não possui FAP – e estão ligadas aos respectivos governos estaduais, podendo existir nos municípios também. Tais entidades atuam em quatro eixos principais. O primeiro é a pesquisa, ou seja, o financiamento de projetos em todas as áreas do conhecimento. O segundo é a formação de pesquisadores, por meio da concessão de bolsas em todos os níveis de formação. O terceiro é a inovação, incentivada por meio de programas e editais que associam pesquisadores e empresas. O último é a divulgação, em outras linhas, levar para a sociedade os resultados alcançados por esses trabalhos.

O CNPq, fundação pública federal, oferece bolsas aos alunos do ensino médio, graduação, pós-graduação, recém-doutores e pes-

quisadores já experientes. As bolsas são divididas em duas categorias principais: individuais (no Brasil e exterior) e por quota. Outra forma de apoio oferecido pelo CNPq é o auxílio à pesquisa. Entre as várias modalidades estão o subsídio a publicações científicas, o apoio à capacitação de pesquisadores por meio de intercâmbios científicos ou da promoção e atendimento a reuniões e congressos científicos.

Tem-se, ainda, como instituição de fomento, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), fundação pública federal, que trabalha para a expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados.

3.2. CRIAÇÃO E CRIADOR

A criação é um conceito legal que já existia na edição da Lei nº 10.973, de 2004, e consiste na invenção, modelo de utilidade, desenho industrial, programa de computador, topografia de circuito integrado, nova cultivar ou cultivar essencialmente derivada e qualquer outro desenvolvimento tecnológico que acarrete ou possa acarretar o surgimento de novo produto, processo ou aperfeiçoamento incremental, obtido por um ou mais criadores.

O conceito é autoexplicativo e bastante flexível, visto que apresenta um rol exemplificativo do que pode ser considerado criação, principalmente quando versa que criação pode ser qualquer outro desenvolvimento tecnológico que acarrete ou possa acarretar o surgimento de novo produto, processo ou aperfeiçoamento incremental.

Já no que tange ao conceito legal de criador, este foi trazido pela Lei nº 13.243, de 2016, que seria uma pessoa física que seja inventora, obtentora ou autora de criação, afirmando que o conceito exige apenas uma característica pessoal, sem exigir qualquer condição, como por exemplo, formação profissional ou trabalhar no setor público ou privado.

3.3. INCUBADORA DE EMPRESAS

O conceito legal de incubadora de empresas foi incluído pela Lei nº 13.243, de 2016, qual seja:

Organização ou estrutura que objetiva estimular ou prestar apoio logístico, gerencial e tecnológico ao empreendedorismo inovador

e intensivo em conhecimento, com o objetivo de facilitar a criação e o desenvolvimento de empresas que tenham como diferencial a realização de atividades voltadas à inovação.

O conceito legal de incubadora vem daquele que se conhece nas maternidades: a incubadora é a responsável por manter o bebê vivo e auxiliar em seu crescimento, ainda que ele nasça debilitado.

A incubadora é uma organização ou sistema que pode oferecer estrutura capaz de estimular e agilizar a transferência de resultados de pesquisa para atividades voltadas à produção, fortalecendo e preparando pequenas empresas com o intuito de fazê-las sobreviver no mercado competitivo de inovação. É uma instituição que possui abrangência ampla nas possibilidades de natureza jurídica, podendo ser pública ou privada. No caso de ser uma instituição pública, pode ser um órgão ou ter personalidade jurídica e, se for privada, pode ter ou não fins lucrativos.

A maioria das incubadoras no país são vinculadas às universidades. Elas são como uma aula prática e têm o objetivo de oferecer ao empreendedor tudo o que ele precisa para dar os primeiros passos e construir um negócio sólido e duradouro, reduzindo a taxa de mortalidade das empresas, especialmente daquelas que trabalham com o risco tecnológico.

Existem diversos tipos de incubadoras: as de base tecnológica, que abrigam empreendimentos que realizam uso de tecnologias; as tradicionais, que dão suporte a empresas de setores tradicionais da economia; as mistas, que aceitam tanto empreendimentos de base tecnológica quanto de setores tradicionais; e as sociais, que têm como público-alvo cooperativas e associações populares. O conceito legal acima aborda apenas dois tipos de incubadoras, as de base tecnológica e, possivelmente, as mistas.

3.4. INOVAÇÃO

O primeiro conceito legal de inovação foi concebido em 2004, com a edição da Lei nº 10.973, e tinha a seguinte redação: “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços”.

Capítulo 10

BÔNUS TECNOLÓGICO

*Bruno Monteiro Portela
e Leopoldo Gomes Muraro*

O Marco Legal de CT&I introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o instrumento denominado bônus tecnológico. Trata-se de uma espécie de subvenção destinada a micro, pequenas e médias empresas, mediante a concessão de dotações orçamentárias oriundas de órgãos e entidades da administração pública. Conforme será analisado, o bônus tecnológico é destinado ao pagamento de compartilhamento e ao uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos; à contratação de serviços tecnológicos especializados; ou, ainda, à transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar àqueles serviços.

O bônus tecnológico é inspirado nos *innovation vouchers*, ou vales de inovação, em tradução literal, concebidos inicialmente pelo Reino Unido, Holanda, Irlanda e outros países. Este modelo é previsto como incentivador de ambientes promotores de inovação pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a OCDE (2010), na sua Plataforma de Políticas Públicas de Inovação.

O conceito original destes *innovation vouchers* corresponde ao que foi pensado pelo legislador e instituído pela Lei nº 13.243/16 quando dispôs sobre o bônus tecnológico, prevendo que tal bônus corresponde a pequenas linhas de crédito fornecidas pelo governo às pequenas e médias empresas, visando gerar produtos, processos e serviços inovadores e incrementar atividades de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e inovação – PD&I. Este recurso será

repassado para que as empresas possam exercer pesquisas de forma paralela às suas operações de negócios em busca de competitividade e crescimento.

A OCDE (2010) entende que as pequenas e médias empresas tendem a ter uma participação limitada no acesso aos centros de pesquisa, descritos na Lei de Inovação como Instituições de Científica, Tecnológica e de Inovação – ICTs. O fato decorre da pouca ou nenhuma compreensão do ganho econômico e competitivo que atividades de PD&I promovem ou, simplesmente, pela falta de interesse das empresas em investir nessas atividades. Por outro lado, os centros de pesquisa públicos e privados não possuem estímulos para trabalhar com pequenas empresas, tendo em vista a sua menor capacidade de investimento, principalmente quando comparado ao potencial das grandes empresas.

Portanto, para a OCDE (2010), o principal objetivo do bônus tecnológico é construir relações entre as micro, pequenas e médias empresas e as instituições públicas de pesquisa (ICTs), estimulando a transferência e a difusão de conhecimento, estabelecendo relações entre estes parceiros no longo prazo.

Ainda de acordo com a OCDE (2010), os *innovation vouchers* destinam-se a financiar e estabelecer as relações iniciais entre a empresa e a universidade. A emissão do *voucher* tem dois impactos principais. Em primeiro lugar, o *voucher* capacita as microempresas e as empresas de pequeno e médio porte a interagirem com as ICTs em busca de desenvolvimento científico e tecnológico, algo que elas dificilmente realizariam sem a presença deste incentivo. Em segundo lugar, o *voucher* fornece um incentivo financeiro para que o centro de pesquisa público (ICT) realize atividades de PD&I com microempresas e empresas de pequeno e médio porte, aumentando o rol de parceiros e garantindo segurança jurídica nas relações entre estas instituições, pois se trata de um instrumento com previsão legal.

Destarte, constata-se que a adequação e viabilidade na utilização deste instrumento para se alcançar os objetivos do Marco Legal de CT&I são patentes. O recurso destinado aos vales de inovação permite, graças à sua simplicidade, que tal medida possa ser facilmente adotada, desde que as pequenas empresas tenham capacidade de absorção dos resultados das pesquisas e que as ICTs estejam dispostas a cooperar com estas empresas.

Os vales de inovação são tradicionalmente usados para resolver pequenos problemas tecnológicos ou incrementar as atividades das empresas. Como tal, eles são instrumentos úteis, mas precisam ser integrados a uma estratégia de inovação mais ampla, por exemplo, mesclando com a colaboração em programas de pesquisa, incentivos ao P&D interno, *clusters* e redes de inovação. No estudo já citado, a OCDE (2010) lista os seguintes fatores de sucesso e de risco do instrumento que inspirou o bônus tecnológico:

Fatores de sucesso

- Simplicidade e administração *light-touch*: dada a pequena natureza global do vale de inovação, sua administração e implementação devem ser mantidas o mais simples possível, desde o processo de candidatura até a seleção dos beneficiários para os requisitos de prestação de contas após o uso do vale;
- Publicidade e promoção eficazes: considerando que a ferramenta visa superar uma barreira de informação entre as microempresas e empresas de pequeno e médio porte e os centros de pesquisa, é importante que a ferramenta seja amplamente divulgada pela imprensa oficial, mídia e internet, isto é, marketing baseado em rede;
- Compromisso organizacional das universidades: as universidades, como principais centros de pesquisa públicos, precisam ser envolvidas e persuadidas a serem um parceiro ativo. Por exemplo, antes do lançamento do programa, as universidades poderiam ser incentivadas a manifestar seu interesse de serem listadas como potenciais centros de pesquisa;
- Ideias claras das empresas sobre como usar os *vouchers*: as aplicações devem ser simples e ainda permitir que as empresas detalhem o uso pretendido do vale. Isso facilitará a correspondência destas empresas com a instituição de pesquisa apropriada;
- Organização: a organização é mais bem realizada por um órgão público, que terá pessoal dedicado à gestão do programa e estará em posição de vincular o esquema de *vouchers* com outras políticas de inovação nos níveis nacional e local.

Fatores de risco

- Efeitos a curto prazo: a preocupação mais séria é que os vales apenas facilitem a cooperação entre indústria e universidade subsidiada, deixando inalterada a atitude de longo prazo das micro e pequenas e médias empresas em relação a P&D e à inovação.

No entanto, não está claro se isso corresponde a um padrão geral real ou se está ligado ao padrão de atividade de inovação em empresas menores, que tende a ser relativamente espasmódico. Em caso afirmativo, o impacto de um voucher no envolvimento de mais universidades só pode ser medido a muito longo prazo;

- Bloqueios de tecnologia: a seleção deve ser abrangente o suficiente para que instituições de pesquisa do país todo participem, sem limitar os padrões de pesquisa procurados pelas empresas, permitindo encontrar uma solução eficaz para seus problemas tecnológicos;

- Universidade como agência de distribuição: em algumas experiências (por exemplo, West Midlands, Reino Unido), o papel de seleção foi atribuído a uma universidade específica. No entanto, isso prática é suscetível de causar potenciais conflitos de interesse e ser um fardo muito pesado na gestão da universidade. A experiência sugere que as agências públicas de fomento são as mais adequadas para o papel de seleção que um instrumento de *voucher* exige.

Após explanação sobre a origem conceitual do bônus tecnológico e suas peculiaridades aventadas pela OCDE, cabe agora partir para análise do instrumento legal que foi regulamentado no Capítulo IV do Decreto nº 9.283/2018, que trata do Estímulo à Inovação nas Empresas, especificamente na Seção IV, com o seguinte texto:

Seção IV – Do bônus tecnológico

Art. 26. O bônus tecnológico é uma subvenção a microempresas e a empresas de pequeno e médio porte, com base em dotações orçamentárias de órgãos e entidades da administração pública, destinada ao pagamento de compartilhamento e ao uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos, de contratação de serviços tecnológicos especializados ou de transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar àqueles serviços.

Inicialmente, tendo em vista que o bônus tecnológico é destinado ao fomento de pequenas e médias empresas, cabe definir e diferenciar cada um destes tipos de empresa. De acordo com o §1º do art. 26 do Decreto nº 9.283/2018, pode-se extrair a seguinte classificação:

- **Microempresas e empresas de pequeno porte:** são aquelas empresas que atendem aos critérios estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Vale ressaltar que, na referida lei, a qualificação das empresas como micro ou pequenas dependerá do seu faturamento anual;
- **Empresas de médio porte:** são aquelas que auferiram, em cada ano-calendário, receita bruta superior ao limite estabelecido para pequenas empresas na referida lei, e inferior ou igual a esse valor multiplicado por dez.

Convém destacar que podem ser enquadradas como microempresa e empresa de pequeno porte as sociedades simples, empresárias, empresas individuais registradas e de responsabilidade limitada (EIRELI). Já as empresas de médio porte podem ser enquadradas em todos os tipos de sociedade citados anteriormente e, ainda, com natureza jurídica de sociedade anônima.

Prosseguindo na análise do decreto regulamentador do Marco Legal de CT&I (Decreto nº 13.243/18), o bônus tecnológico, como modalidade de subvenção estatal destinada a empresas, concede um valor determinado financeiro, em forma de *voucher*, para que as empresas procurem as ICTs em busca de três tipos de atividades de PD&I:

1. **Compartilhamento e uso de infraestrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológicos:** a empresa utilizará o bônus tecnológico para pagar o acesso aos laboratórios, espaços físicos, máquinas e equipamentos das ICTs e realizar pesquisas de PD&I. Por sua vez, a ICT abrirá suas portas para mais esta atividade de extensão, recebendo em troca o *voucher*, que será transformado em recurso financeiro para a instituição;
2. **Contratação de serviços tecnológicos especializados:** a empresa contratará a ICT para realizar serviços em suas atividades que desenvolvam e agreguem tecnologia, o que dependerá, por óbvio, da capacidade da ICT em realizar tais atividades. O serviço prestado pela ICT será pago, no todo ou em parte, com o bônus tecnológico;
3. **Transferência de tecnologia, quando esta for meramente complementar aos serviços tecnológicos especializados contratados:** este tipo de atividade deve ser realizado em

conjunto com a anterior, conforme previsão legal. Aqui, abre-se a possibilidade de a empresa utilizar o bônus tecnológico para adquirir propriedade intelectual das ICTs (vide Capítulo 15 deste livro, que trata da Transferência e Difusão de Tecnologia). Assim, caso a empresa pretenda obter a licença de uma patente ou o fornecimento de um *know how* que a ICT possui, poderá utilizar o bônus tecnológico para pagar por esta transferência, desde que esta aquisição seja complementar ao serviço tecnológico especializado prestado pela ICT.

O bônus tecnológico poderá ser utilizado para pagar despesas financeiras decorrentes de obrigações firmadas entre empresas e ICTs em instrumentos jurídicos de parceria de CT&I (descritos no Capítulo 6 deste livro). Assim, quando a empresa firmar um instrumento de parceria com uma ICT (contrato de compartilhamento de laboratório, contrato de prestação de serviço tecnológico, contrato de fornecimento de tecnologia, contrato de cessão ou de licenciamento de propriedade intelectual), poderá cumprir sua obrigação contratual utilizando o bônus tecnológico, pagando valores financeiros com ele, ou seja, pagando a patente, o *know how*, o serviço prestado ou o uso do laboratório.

De acordo com o Decreto nº 9.283/18, a concessão do bônus tecnológico implicará, obrigatoriamente, a assunção de contrapartida financeira ou não-financeira pela empresa beneficiária, na forma estabelecida pelos órgãos e entidades da administração pública concedentes, ou seja, deve a empresa também participar do pagamento das despesas decorrentes das atividades de pesquisa realizadas. O governo promove o incentivo, mas exige um esforço também da empresa. A contrapartida poderá ser tanto monetária (a empresa paga uma parte) quanto em bens e serviços. Se for em bens e serviços, estes devem ser economicamente mensuráveis, ou seja, deve-se demonstrar o dispêndio (valor gasto) que a empresa terá na realização da atividade de PD&I, conformando uma parceria.

O bônus tecnológico será concedido por intermédio do instrumento jurídico denominado Termo de Outorga (descrito no Capítulo 6 deste livro). Muito embora já analisado, cabe lembrar que cabe ao órgão ou à entidade concedente (ICT pública ou agência de fomento pública) dispor em seus normativos internos sobre os critérios e os

procedimentos para a concessão do *Termo de Outorga para Bônus Tecnológico*, disciplinando a forma pela qual deverão ser realizados os gastos e a prestação de contas dos recursos concedidos.

Assim, como o bônus tecnológico poderá ser concedido tanto por agências de fomento públicas como por ICTs públicas (vide conceitos descritos no Capítulo 3 deste livro), cabe a cada uma delas estabelecer em seus normativos internos as regras, os critérios de concorrência, para definir requisitos das empresas; os procedimentos, ou seja, a instrução dos autos; e os tomadores de decisão nos processos administrativos que envolverem a concessão deste instrumento. Vale lembrar que as atividades destas instituições seguem o regime jurídico de direito público, necessitando de previsão normativa para atuar, ou seja, o poder-dever: poder para conceder o bônus tecnológico e fomentar atividades de PD&I no país; e dever de regulamentar estas atividades nos seus normativos internos e cumprir os objetivos do Marco Legal de CT&I.

De acordo com o Marco Legal de CT&I, as solicitações de bônus tecnológico poderão ser apresentadas de forma isolada ou conjugada com outros instrumentos de apoio, de acordo com os critérios e os procedimentos estabelecidos pela concedente. Assim, em uma Chamada Pública, poderá a agência de fomento pública ou a ICT pública prever o pagamento de bolsas e auxílios concomitantemente com a concessão de bônus tecnológico, formando um conjunto de ações em prol da realização de atividades de PD&I pelas empresas em parceria com os entes do governo. A empresa ganhadora do certame poderá receber bolsista para pesquisar nas suas unidades, recursos para adquirir bens (subvenção econômica) e custear despesas correntes das pesquisas, bem como ser contemplada com um *voucher* (bônus tecnológico) para pagar uso de bens e serviços tecnológicos das ICTs públicas.

De acordo com o Decreto nº 9.283/18, na hipótese de concessão do bônus tecnológico de forma isolada, a concedente adotará procedimento simplificado para seleção das empresas que receberão o instrumento. Desta forma, as ICTs públicas e as agências de fomento públicas poderão selecionar micro, pequenas e médias empresas para receber bônus tecnológico por intermédio de chamadas públicas simplificadas, com procedimentos mais céleres, quando a chamada contemplar somente a concessão de bônus tecnológico.

Além da concessão, há necessidade de analisar a forma de utilização do bônus tecnológico. Pelo regime jurídico de direito público, também deve a ICT pública disciplinar internamente a forma pela qual as empresas que obtiverem o bônus tecnológico poderão utilizá-lo. Nesse sentido, quando uma micro, pequena ou média empresa for contemplada com um bônus tecnológico e procurar uma ICT pública para utilizar o instrumento, deve a ICT estar preparada para atuar e internalizar os recursos orçamentário-financeiros que lhe serão repassados. Estas previsões devem estar consignadas nos regulamentos internos da ICT, com destaque para a atuação do Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT (vide Capítulo 4 deste livro).

A concedente (ICT pública) deverá realizar a análise motivada de admissibilidade das propostas apresentadas, especialmente quanto ao porte da empresa, à destinação dos recursos solicitados e à regularidade fiscal e previdenciária do proponente. O NIT, no Marco Legal de CT&I, possui o papel de gerir a política de inovação das ICTs públicas, razão pela qual é essencial que a ICT pública constitua e mantenha em funcionamento o seu NIT para tratar e resolver estes assuntos.

Por fim, cabe elucidar que o bônus tecnológico deverá ser utilizado no prazo máximo de doze meses, contado da data do recebimento dos recursos pela empresa. Devem, portanto, as empresas contempladas, as ICTs e agências de fomento públicas concedentes e as ICTs públicas atuantes ficarem atentas ao prazo concedido para utilização do bônus tecnológico.

Capítulo 11

PARTICIPAÇÃO MINORITÁRIA NO CAPITAL DE EMPRESAS E FUNDOS DE INVESTIMENTO

Bruno Monteiro Portela

A União, os demais entes federativos e suas entidades estão autorizados 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 e inovação (CT&I) e de desenvolvimento industrial de cada esfera de governo.

A participação societária em empresas pelo Poder Público, na modalidade de *private equity*, ou capital privado, foi originalmente regulada pelo art. 5º da Lei nº 10.973/2004. Contudo, a redação era reconhecidamente insuficiente para tratar do assunto, trazendo mais insegurança jurídica do que viabilidade para as possíveis parcerias entre o setor público e o setor privado.

Podemos afirmar, também, que a redação da lei não foi sequer regulamentada pelo Decreto nº 5.563, 11 de outubro de 2005, tendo em vista que o regulamento apenas repetiu, *ipsis litteris*, a redação da Lei nº 10.973/2004. Outro complicador do instrumento era a exigência de a empresa ser uma sociedade de propósito específico (SPE) que visasse ao desenvolvimento de projetos científicos ou tecnológicos para obtenção de produto ou processo inovadores, ou seja, dificultava ainda mais a possibilidade de negócio por restringir a somente um tipo de sociedade empresária.