



# O FORTEC e o Código Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação: TCU, CGU

**Professor Rubén Dario Sinisterra**  
**Presidente do Fortec**  
**Universidade Federal de Minas Gerais**  
**E-mail: [sinisterra@ufmg.br](mailto:sinisterra@ufmg.br)**  
**[fortec@fortec-br.org](mailto:fortec@fortec-br.org)**

**Câmara do Deputados**  
**Comissão do Código Nacional de Ciência, Tecnologia e**  
**Inovação**  
**PL 2177 2011**  
**Brasília, 21 de Maio de 2013**

# Objetivo:

## fortalecer a identidade jurídica da pesquisa C,T&I no Brasil

- Necessidade de um marco jurídico adequado para a CT&I, que concilie:
  - simplicidade e desburocratização; (4ª. Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia, 2010: agilidade e eficiência na CT&I)
  - com o zelo pela lisura e qualidade do gasto público (área em que a C,T&I tem, em geral, bom histórico no Brasil).
- Estímulo à formação de empresas inovadoras e à transferência de tecnologia das ICTs para elas.
- Realização do mandado constitucional de promoção da ciência e inovação (arts. 218 e 219) e autonomia universitária (art. 207).

# Pesquisa Científica, Tecnologia e Inovação no Brasil – Dificuldades Operacionais-

- Questões:

- Gestão de recursos
- Mão-de-obra temporária
- Licitação
- Desenvolvimento institucional

- Solução:

Década de 1970:

**Fundações de Apoio**

# FORTEC - Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia

1. COMPRAS, CONTRATAÇÕES E PARCERIAS
  - 1.1. INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DO SISTEMA NACIONAL DE C& T
  - 1.2. PARCERIAS COM INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS
  - 1.3. PARCERIAS COM EMPRESAS
2. ACESSO ÀS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E À BIODIVERSIDADE
- 3. IMPORTAÇÃO DE INSUMOS PARA PESQUISA

# Fundações de Apoio

- Regulamentadas pela Lei 8958/94, Decreto 7.423/2010;
- Direito privado, sem fins lucrativos, regidas pelo Código Civil Brasileiro
- Apoio às IES e IPs nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional
- Não são criadas por lei nem mantidas pela União
- Respeito à Lei das Licitações (Lei 8.666/93)
- Prestação de contas aos órgãos financiadores e fiscalização tanto da instituição apoiada quanto do Tribunal de Contas da União (TCU)
- Credenciamento no MEC e no MCT (bianaual)

# Problemas Compras, Contratações e Parcerias

- Rigidez dos procedimentos, entretanto contém exceções que podem ser utilizadas pelas ICTs públicas;
- As contratações diretas devem ser precedidas de justificativas, alvo de questionamentos pelos órgãos de controle, (agravado nas hipóteses de dispensa de licitação);
- Contratos administrativos tem prazo e valor fixos: A ciência, tecnologia e inovação, entretanto são pautadas em atividades muito dinâmicas, cujos resultados nem sempre são palpáveis ou facilmente perceptíveis;
- Na administração pública é vedada a compra de bens quando se faz necessário o pagamento antes do recebimento do produto. Na pesquisa de CT&I há obrigatoriedade de pagamento adiantado;
- A forma do controle dos atos administrativos com foco nos procedimentos e não nos resultados.

## Propostas: Compras, Contratações e Parcerias

Adicionalmente, com vistas a eliminar de vez a controvérsia acerca da matéria, inserir no artigo primeiro da Lei no. 8.958/94, ao final, a expressão “captação”, pelo que o texto assim ficaria redigido:

“Art. 1o As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, sobre as quais dispõe a Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos, inclusive na captação e gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos”.

## ANÁLISE E PROPOSIÇÕES DO CONFIES FACE À COLETÂNEA DE ENTENDIMENTOS CGU/MEC

### IV – BOLSAS

O item 98 da Coletânea de Entendimentos aborda o tema da concessão de bolsas no âmbito dos projetos gerenciados pela Fundações de Apoio em prol das IFES, mas não elucida diversos entendimentos tormentosos e conflitantes acerca da questão, que merecem ser esclarecidos.

O Decreto nº 7.423/10, ao dispor sobre as bolsas, apenas o faz em um único artigo, qual seja o artigo 7º.

Tal dispositivo mostrou-se insuficiente para solucionar as inúmeras celeumas que orbitam o assunto “bolsas”, especialmente, no que se refere a sua natureza jurídica de doação civil e de efetivo instrumento de incentivo e fomentador de atividades de pesquisa, extensão e ensino, permanecendo a subjetividade, pelos órgãos fiscais, nas interpretações a respeito de sua concessão e consequentes pagamentos a servidores das IFES.

## **IV – BOLSAS**

Inicialmente, observa-se que o Decreto 7.423/2010 retirou os conceitos e a caracterização de bolsas de ensino, pesquisa e extensão, antes existentes no revogado Decreto nº 5.205/04, constante nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º, do artigo 6º, que assim previa:

Art. 6º ... (Decreto nº 5.205/04 – revogado)

§ 1º A bolsa de ensino constitui-se em instrumento de apoio e incentivo a projetos de formação e capacitação de recursos humanos.

§ 2º A bolsa de pesquisa constitui-se em instrumento de apoio e incentivo à execução de projetos de pesquisa científica e tecnológica.

§ 3º A bolsa de extensão constitui-se em instrumento de apoio à execução de projetos desenvolvidos em interação com os diversos setores da sociedade que visem ao intercâmbio e ao aprimoramento do conhecimento utilizado, bem como ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da instituição federal de ensino superior ou de pesquisa científica e tecnológica apoiada.

§ 4º Somente poderão ser caracterizadas como bolsas, nos termos deste Decreto, aquelas que estiverem expressamente previstas, identificados valores, periodicidade, duração e beneficiários, no teor dos projetos a que se refere este artigo.

## **PROPOSIÇÃO:**

Em conclusão, manifestamos o entendimento de que deva ser consolidado o entendimento de que bolsas possuem natureza jurídica de doação e que, portanto, são isentas de imposto de renda e não integram a base de cálculo de contribuições previdenciárias sem incluir formas condicionantes e restritivas de caráter subjetivo, como também que seus valores devem guardar consonância com o grau de complexidade, responsabilidade e importância do projeto de ensino, pesquisa e extensão em execução, devendo por óbvio encontrar consonância com prática de mercado, quer de âmbito nacional, quer de âmbito internacional, visto que a concessão de bolsa é a forma de incentivo à participação de pessoas altamente capacitadas e especializadas, e jamais com critérios de proporcionalidade de remuneração do servidor público beneficiário, sob pena de inviabilizar a participação dos mesmos em atividades de ensino, pesquisa e extensão o que é pretendido pela própria legislação que impôs a participação de no mínimo 2/3 nos projetos em execução pelas fundações de apoio junto às suas IFES.

Em conclusão, manifestamos o entendimento de que deva ser Com base nos fundamentos acima discorridos, sugerimos que a **Lei no. 8.958/94**, ao tratar da bolsa concedida ao servidor das IFES pelas fundações de apoio, adote a seguinte redação, ora sugerida:

“Art. x As bolsas de ensino, pesquisa e extensão constituem-se em doação civil quando concedidas pelas fundações de apoio, sendo instrumento de estímulo à participação nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e de estímulo à inovação tecnológica, não criando vínculo empregatício e sendo isentas da incidência de imposto de renda e de contribuições previdenciárias, observados os critérios definidos na Lei nº 8.958/94.

§ xo A fundação de apoio, em conjunto, com sua apoiada disciplinarão as hipóteses de concessão de bolsas, seus referenciais de valores, fixando critérios e procedimentos objetivos de autorização para participação remunerada em projetos de ensino, pesquisa ou extensão, em conformidade com a legislação aplicável.

§ xo A fixação de valores de bolsas levará em consideração a existência de recursos disponíveis para a execução dos respectivos projetos de ensino, pesquisa, extensão e de inovação tecnológica, grau de complexidade, responsabilidade e importância, proveitos e benefícios acadêmicos e científicos, diretos e indiretos à sociedade, devendo guardar consonância com valores praticados no mercado, quer de âmbito nacional, quer de âmbito internacional, sendo forma efetiva de incentivo à participação de beneficiários capacitados, e quando possível, corresponder aos valores de bolsas concedidas por agências oficiais de fomento.”

§ x – As fundações de apoio poderão conceder bolsas a servidores de outras IFES a que estejam vinculadas, no âmbito de projetos em rede que envolverem a participação de diversos servidores das IFES integradas

# Propostas: Compras, Contratações e Parcerias

- **Problema:** recomendação 89, MEC-CGU: As receitas.. Da iniciativa privada... Devem ser obrigatoriamente recolhidas à conta única. SIM

- Isto inviabiliza a gestão dos recursos oriundos da interação Universidade-empresa e não incentiva a inovação no país

- **Proposta:**

Art. 42 - A lei 4320 de 1964 passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

- “Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais, ressalvadas aquelas receitas captadas pelas fundações de apoio das ICT previstas nos artigos 1º, 1º A e 2º e seus parágrafos da lei 8958/1994.

# Parecer de Aurélio Nonô Valença:

- Extenso estudo comparativo do Controle Externo no Brasil, EUA, Reino Unido, Alemanha e Nova Zelândia;
- Causa do desequilíbrio: C.B. atribui ao TCU funções investigatória (fiscalização), judicante e sancionadora (aplicação de punições) – (≈PF: investigasse, julgasse e punisse);
- Congresso tornou-se ente complementar, acessório, e não o responsável pelo controle;
- No ambiente atual: TCU - “esquadrão de elite” do bem; quem defende a racionalidade nas ações do setor público – “hostes do mal”; **é muito difícil reduzir competências ainda que as mantendo em nível muito superior às de seus congêneres.**

# Conclusões

1. Não é razoável que a Corte de Contas (fundamental em qualquer Democracia) determine rumos dos projetos nacionais, eventualmente inviabilizando-os.
2. IES e IPs, pela natureza de seu objeto (o conhecimento), não podem ser tratadas como meras “repartições públicas” burocráticas.
3. É evidente o conflito entre as interpretações do TCU/CGU e a legislação existente;
4. ERROS devem gerar processo, com direito ao contraditório e ampla defesa, e eventual punição;
  - No Brasil, **erros geram novas leis e “jurisprudências” para “evitar erros”**;
5. Aos gestores tem que ser garantida a segurança jurídica essencial ao exercício pleno de sua missão;
  - O País vive um tempo de uma certa mídia sedenta por escândalos: comprovados, em comprovação, não comprovados, suspeitados ou até inventados;
  - Direito de resposta é miragem;