

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
EM REDE NACIONAL**

**NOVO MARCO LEGAL DA INOVAÇÃO, LEI Nº 13.243/16: FUNDAMENTOS PARA
REGULAÇÃO DA ATUAÇÃO DE DOCENTES EM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DO
IFPR JUNTO À INICIATIVA PRIVADA**

AGUINALDO SOARES TERESCHUK

**DOURADOS
2018**

AGUINALDO SOARES TERESCHUK

**NOVO MARCO LEGAL DA INOVAÇÃO, LEI Nº 13.243/16: FUNDAMENTOS PARA
REGULAÇÃO DA ATUAÇÃO DE DOCENTES EM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DO
IFPR JUNTO À INICIATIVA PRIVADA**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP - realizado na Universidade Federal da Grande Dourados, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Área de concentração: Gestão Pública

Orientador: Prof. Dr. Caio Luis Chiariello

**DOURADOS
2018**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

T316n Tereschuk, Aguinaldo Soares

Novo marco legal na inovação, Lei nº. 13.243/16 : fundamentos para regulação da atuação de docentes em dedicação exclusiva do IFPR junto a iniciativa privada / Aguinaldo Soares Tereschuk. –2018.

69 f.

Orientador: Prof. Dr. Caio Luis Chiariello.

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP)–Universidade Federal da Grande Dourados, 2018.

1. Administração pública – Patentes. 2. Propriedade intelectual na administração pública. 3. Brasil. [Lei n.13.243 - Novo Marco Legal da inovação (2016)]. 4. Serviço público – Professores. I. Título.

CDD 23.ed. 351.81

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFGD

Maria Isabel Soares Feitosa - CRB1/1571

©Todos os direitos reservados. Permitido a publicação parcial desde que citada a fonte.



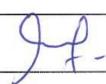
ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR **AGUINALDO SOARES TERESCHUK**, ALUNO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".

Aos treze dias do mês de setembro de dois mil e dezoito, às 16 horas e 30 minutos, em sessão pública, realizou-se na Universidade Federal da Grande Dourados, a Defesa de Dissertação de Mestrado intitulada "NOVO MARCO LEGAL DA INOVAÇÃO, LEI Nº 13.243/16: FUNDAMENTOS PARA REGULAÇÃO DA ATUAÇÃO DE DOCENTES EM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DO IFPR JUNTO À INICIATIVA PRIVADA" apresentada pelo mestrando **Aguinaldo Soares Tereschuk**, do Programa de Pós-Graduação em ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, à Banca Examinadora constituída pelos membros: Prof. Dr. Caio Luis Chiariello/UFGRD (presidente/orientador), Prof. Dr. Pedro Rodrigues de Oliveira/UFGRD (membro titular - interno), e Prof. Dr. Antonio Carlos Vaz Lopes/UFGRD (membro titular - externo). Iniciados os trabalhos, a presidência deu a conhecer ao candidato e aos integrantes da Banca as normas a serem observadas na apresentação da Dissertação. Após o candidato ter apresentado a sua Dissertação, os componentes da Banca Examinadora fizeram suas arguições. Terminada a Defesa, a Banca Examinadora, em sessão secreta, passou aos trabalhos de julgamento, tendo sido o candidato considerado Aprovado, fazendo jus ao título de **MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Dourados, 13 de setembro de 2018.

Prof. Dr. Caio Luis Chiariello 

Prof. Dr. Pedro Rodrigues de Oliveira 

Prof. Dr. Antonio Carlos Vaz Lopes 

ATA HOMOLOGADA EM: / / , PELA PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA / UFGRD.

Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação e Pesquisa
Assinatura e Carimbo

“Todas as vitórias ocultam uma abdicação”

(Simone de Beauvoir)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pela força de vontade, equilíbrio e energia necessários à realização do presente trabalho que se deu em um período bastante intenso de minha vida;

Aos pais, pelo exemplo de vida, educação, afeto e pelo apoio constante na minha caminhada de intensos estudos, que certamente seus estímulos me fizeram a grande diferença;

A minha irmã, meu cunhado e meus queridos sobrinhos, pela parceria, amizade e ótimos momentos de risos, energia positiva e apoio, que sem dúvida amenizaram muitas das tensões enfrentadas ao longo do percurso;

Ao meu orientador, pela confiança, pelas ótimas aulas e pelo otimismo contagiante de que sempre podemos fazer a diferença;

Aos membros da banca de avaliação final, pela enorme contribuição na direção do presente trabalho;

Aos meus professores e auxiliares do Programa, pela imensa contribuição em minha formação, cujas lembranças, ensinamentos e exemplos sempre estarão comigo;

Aos meus colegas de trabalho, pela crença em minha luta e pela possibilidade de contar com minha ausência em parte do período dedicado ao Curso.

RESUMO

O ingresso (tardio) do Estado Brasileiro na economia do conhecimento demandou alterações de ordem Constitucional, efetuadas pela Emenda Constitucional nº 85/15, alterando e inserindo disposições para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação, ao que sobreveio a Lei nº 13.243/16, que passou a ser chamada de Novo Marco Legal da Inovação por alterar, dentre outras, a Lei de Inovação, que vigora desde 2004, para atualizar a matéria de ciência, tecnologia e inovação. A lei de inovação traça meios para ampliar a interação entre setores público e privado, sob a premissa de que o desenvolvimento nacional depende da geração de conhecimentos e da capacidade de transformá-los em inovações. Dentre as disposições para tal intento, está a possibilidade de pesquisadores públicos pertencentes aos quadros docentes de Instituições Federais de Ensino em Dedicção Exclusiva, passarem a desenvolver pesquisas em instituições, públicas ou privadas, inclusive com estímulos financeiros. O Decreto nº 9.283/18, editado pelo Poder Executivo para fiel cumprimento da lei dispôs de forma superficial sobre a forma de se concretizar a interação público-privada no tocante ao pesquisador público, conforme delineado no artigo 14-A, inserto na lei de inovação pelo Novo Marco Legal, que adveio enleado em conceitos jurídicos indeterminados, cuja técnica legislativa visa reservar ao próprio gestor a extração da norma ao aplicá-la aos casos concretos. Ocorre que a lacuna a ser preenchida pelo intérprete aplicador da lei revelou-se sobremaneira “cinzenta”, a ponto de causar controvérsias diante de órgãos de controle. Tal fato, que se revela tão mais frequente quanto menor a objetividade do texto legal e regulamentar, inevitavelmente se torna fonte de temor de muitos gestores encarregados de decidir, por receio de responsabilização criminal e/ou administrativa por eventuais equívocos de interpretação. A esse fenômeno se chamou “direito administrativo do medo”, fonte de imobilismo, forte causador da crise de ineficiência do Estado. Nessa realidade, o presente trabalho objetivou proporcionar fundamentação jurídica segura, apta a subsidiar a elaboração de instrumento idôneo para viabilizar a aproximação entre os setores público e produtivo pela possibilidade de docentes de Instituições Federais de Ensino poderem atuar junto ao empresas privadas, conforme autoriza o art. 14-A, inserto na Lei de Inovação pelo Novo Marco. Para tanto, a pesquisa bibliográfica mostrou-se adequada ao fim de se conferir a aproximação com o objeto de estudo, precipuamente por meio de fontes bibliográficas, especialmente dispostas em textos legais e jurisprudenciais, além de consultas a autores referendados, delineando-se uma pesquisa exploratório-descritiva. Um questionamento de retorno binário (sim ou não) foi dirigido a determinados Institutos Federais de Educação do país, em recorte de pesquisa, como forma de aferir a existência de regulamento interno a que faz referência o art. 14-A da Lei em análise, combinado com o art. 21 do Plano de Carreira do Magistério Público Federal, ao que se revelou inexistente ou desatualizado em nove, das treze Instituições respondentes. Como conclusão, compilou-se toda a legislação envolvida, após ampla abordagem acerca da temática de patentes como concretização do resultado de pesquisas desenvolvidas pela Academia, além de aclarar a teoria dos conceitos jurídicos indeterminados, muito presente no Novo Marco Legal da Inovação, que por isso, abre espaços para o recente fenômeno denominado Direito Administrativo do Medo. Nessa esteira, chegou-se aos fundamentos jurídicos aptos a subsidiar a elaboração da regulamentação interna a que se refere o art. 14-A supra, com proposição de um fluxograma para dirigir as ações que ocorrem a cargo dos diversos interessados no procedimento.

Palavras-chave: Marco Legal da Inovação. Interação Público-privada. Docente em Dedicção Exclusiva. Segurança Jurídica. Regulamentação.

ABSTRACT

The (late) entry of the Brazilian State into the knowledge economy demanded Constitutional amendments, made by Constitutional Amendment No. 85/15, altering and inserting provisions to update the treatment of science, technology and innovation activities, to which Law No. 13,243 / 16, which has come to be called the New Legal Framework for Innovation for changing, among others, the Innovation Law, which has been in force since 2004, to update science, technology and innovation. The law of innovation devises means to broaden the interaction between the public and private sectors, under the premise that national development depends on the generation of knowledge and the capacity to transform them into innovations. Among the dispositions for such an attempt is the possibility of public researchers belonging to the teaching staff of Federal Institutions of Education in Exclusive Dedication, to begin to develop researches in institutions, public or private, including with financial stimuli. Decree no. 9.283 / 18, edited by the Executive Power for faithful compliance with the law, gave a superficial form to the form of public-private interaction in relation to the public researcher, as outlined in article 14-A, inserted in the innovation law by New Legal Framework, which came to enclose in indeterminate legal concepts, whose legislative technique aims to reserve to the manager himself the extraction of the standard when applying it to concrete cases. It turns out that the gap to be filled by the interpreter applied by the law has proved to be very "gray", to the point of causing controversy before the control bodies. This fact, which becomes more frequent the less objectivity of the legal and regulatory text, inevitably becomes a source of fear for many managers in charge of deciding, for fear of criminal and / or administrative accountability for possible misunderstandings of interpretation. This phenomenon was called the "administrative law of fear", a source of immobility, which was the main cause of the crisis of state inefficiency. In this reality, the present work aimed to provide a safe legal basis, capable of subsidizing the elaboration of a suitable instrument to enable the approximation between the public and productive sectors for the possibility of teachers of Federal Teaching Institutions being able to work with private companies, as authorizes art. 14-A, inserted in the Law of Innovation by the New Framework. In order to do so, the bibliographical research was adequate in order to approximate the object of study, mainly through bibliographical sources, specially arranged in legal and jurisprudential texts, in addition to consultations with referendated authors, outlining a research exploratory-descriptive. A question of binary return (yes or no) was directed to certain Federal Institutes of Education of the country, in a cut of pesquisa, as a way to verify the existence of internal regulation to which the art. 14-A of the Law under analysis, combined with art. 21 of the Career Plan of the Federal Public Magisterium, which was revealed to be nonexistent or outdated in nine of the thirteen institutions responding. As a conclusion, all legislation was compiled, following a broad approach on the subject of patents as a result of the research carried out by the Academy, as well as clarifying the theory of indeterminate legal concepts, very present in the New Legal Framework for Innovation, which this opens spaces for the recent phenomenon called Administrative Law of Fear. In this vein, it reached the legal bases able to subsidize the elaboration of the internal regulation referred to in art. 14-A above, proposing a flowchart to direct the actions that occur to the various stakeholders in the procedure.

Keywords: Legal Framework of Innovation. Public-private interaction. Teacher in Exclusive Dedication. Legal Security. Regulation

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Figura 1 – Distribuição dos parques por região	50
Figura 2 – Distribuição de Parques Tecnológicos e Instituições Federais de Ensino região	51
Quadro 1 – Maiores Depositantes Residentes	22
Quadro 2 – Maiores Depositantes Não Residentes	23
Quadro 3 – Legislação Aplicável ao Ato de Regulação do art. 14-A, Lei 10.973/04.....	57

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCT	Comissão de Ciência e Tecnologia
CD	Câmara dos Deputados
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CONSUP	Conselho Superior
CT&I	Ciência, Tecnologia e Inovação
DE	Dedicação Exclusiva
EC	Emenda Constitucional
ICT	Instituição de Ciência e Tecnologia
IFE	Instituição Federal de Ensino
IFPR	Instituto Federal do Paraná
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Industrial
MEC	Ministério da Educação
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PI	Propriedade Intelectual

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 CONTEXTO DA REALIDADE INVESTIGADA E ABORDAGENS TEÓRICO-CIENTÍFICAS	19
2.1 Contexto Brasileiro em Matéria de Propriedade Industrial	21
2.2 A Relação Público-privada	24
2.3 O Arcabouço Jurídico e a Matéria da Ciência, Tecnologia e Inovação	27
2.3.1 A Ciência, Tecnologia e Inovação em sede Constitucional	27
2.3.2 A lei em matéria de Inovação.....	27
2.3.3 Atuação do Poder Executivo por meio de atos normativos infralegais	28
2.3.3.1 O poder discricionário	31
2.4 Conceitos Jurídicos Indeterminados e o novo marco legal da inovação	35
2.5 O Direito Administrativo do medo	39
3 DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA	44
4 DISCUSSÕES E DIAGNÓSTICO PARA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA NAS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS	46
4.1. O <i>Locus</i> da interação público-privado dos recursos humanos	48
4.1.1. Parques e polos tecnológicos	49
4.1.2. A demanda por recursos humanos	51
4.2 Interpretação sistemática para fundamentação regulamentar	52
4.3 Proposições para interação de pesquisadores docentes junto ao setor produtivo	54
4.4 Atual situação da regulação no âmbito dos Institutos Federais	58
4.5 Proposta para o trâmite regulamentar	59
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63
7 ANEXOS	67

1 INTRODUÇÃO

Com a edição da lei 13.243, publicada em 11 de janeiro de 2016, conhecida como “Novo Marco da Ciência e Inovação”, emergiram variadas discussões acerca de seu propósito, que, não obstante, tem por finalidade precípua viabilizar a relação público-privada no intuito de impulsionar o crescimento do país em bases tecnológicas. Busca-se, sobretudo, reduzir a burocracia na pretensão de facilitar as atividades de pesquisa científica e tecnológica de forma a promover a inovação e o desenvolvimento nas relações entre as Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT) e o setor produtivo. (DINIZ; NEVES, 2016, p.3)

O “Marco Legal” exsurge praticamente um ano após a aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 85, de 26 de fevereiro de 2015, que veio atualizar o tratamento conferido a atividades de ciência, tecnologia e inovação em sede Constitucional. A Comissão de Ciência, Tecnologia (CCT), em Parecer emitido ao então Projeto de Lei na Câmara (PLC) nº 77/2015, assim manifestou: “As alterações visam a simplificar e tornar mais dinâmico o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação no País” (BRASIL, 2015). Nesse sentido:

A lei nº 13.243/16 regulamenta a forma de apoio público para a criação, a implantação e a consolidação de parques e polos tecnológicos e incubadoras de empresas. Também determina que o Estado deverá estimular a atração de centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras. Tais medidas são fundamentais para que se fomente os ambientes promotores da inovação, levando em conta a necessidade vital de se aliar às empresas mais avançadas globalmente para promover a absorção de tecnologias. (BRASIL, 2015)

Nota-se, portanto, pretensão de proporcionar significativas mudanças no tocante à pesquisa e à inovação, considerada pouco dinâmica, embora desenvolvida majoritariamente pela Universidade (aqui tomada em seu sentido amplo – compreendendo as instituições de caráter público que desenvolvem atividades voltadas à Ciência, Tecnologia e Inovação, assim denominadas de ICT pública), que, até então, pode ser traduzida como pouco ligada com setor produtivo (MARINHO; CORRÊA, 2016, p. 45-46).

Em síntese, a lei 13.243/16 tem, dentre seus propósitos, concretizar essa interação público-privada no tocante à Ciência, Tecnologia e Inovação (CTI), para permitir, por exemplo, que pesquisadores com Dedicção Exclusiva (DE) das ICTs públicas desempenhem atividades também junto ao setor privado, de forma remunerada, sem prejuízo de suas atribuições funcionais; que possa haver o compartilhamento de instalações entre o setor

público e o privado; amplia também número de horas a que o professor em dedicação exclusiva (DE) pode destinar a atividades fora do âmbito da academia, de 120 horas para 416 horas anuais (8 horas/semana), entre outras possibilidades (BRASIL, 2016).

A inovação já pôde ser verificada no próprio âmbito legal, na medida em que suas disposições se mostram desafiadoras, pelo que se depreende do significativo rol de outras leis que é alterado, especialmente ao promover significativas mudanças na lei 10.973, de dois de dezembro de 2004, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Exige-se, portanto, elevado grau de assertividade neste propósito: “se fazer adequar à lei as mais variadas condutas e interesses dos setores público e privado”. (SOARES *et al*, 2016, p. 718).

Pode-se depreender, portanto, que, tanto a lei, quanto os regulamentos vindouros, deverão atentar cuidadosamente para evitar conflitos com o arcabouço jurídico, complexo, e sistematicamente vigente no país, sob risco de deflagração de infundáveis questionamentos na seara judicial que, em via reflexa, acabam por paralisar as ações de gestores públicos (RAUEN, 2016). A lei em comento também traz reflexos nas compras públicas, implicando modificações precipuamente na Lei de Licitações, nº 8.666/93 e na Lei do Regime Diferenciado de Contratações Públicas, lei nº 12.462/11.

O propósito inicial deste trabalho, em um exercício de antecipação às discussões acerca das dificuldades para se concretizar os propósitos legais, visa explorar as repercussões do “Novo Marco Legal da Inovação” no que tange às possibilidades de atuação de docentes em Dedicação Exclusiva junto ao setor produtivo, representado pelos parques e polos de inovação tecnológicos em consolidação pelas diferentes regiões brasileiras.

A seu turno, Rauen (2016) reputa a lei novel como pouco efetiva, na medida em que permite certa margem de insegurança jurídica –o que significa dizer, ampla margem para questionamento judicial sobre o modo como o administrador público irá interpretar os comandos legais para aplica-los na prática. Essa circunstância, por si só, revela significativa apreensão de administradores públicos, traduzindo-se em desestímulo para tomada de novas decisões (RAUEN, 2016, p. 23). Esse “imobilismo” daí decorrente, passou a ser fruto de observações de estudo a que se denominou com a expressão “direito administrativo do medo”, em que se evita decidir para não correr riscos diante dos órgãos de controle (MASCARENHAS, 2016; GUIMARÃES, 2016).

Nessa esteira, até se chegar ao ponto central de análise, insta partir de estudos relacionados à propriedade industrial (espécie do gênero propriedade intelectual), a qual

abarca os conceitos de Patente de Invenção e Patente de Modelo de Utilidade e seus desdobramentos na Universidade e na economia nacional. Para isso, parte-se do pressuposto de que, no Brasil, as patentes geradas em ambiente acadêmico têm se mostrado em número proporcionalmente menor quando comparados a países desenvolvidos, nos quais se verifica maior estreitamento na relação entre Universidades e empresas (DIAS; ALMEIDA, 2013).

O problema toma maior dimensão quando se verifica o reflexo dessa ocorrência (baixa número de patentes) em órbita Nacional. Mesmo se somando as patentes da Universidade (sentido amplo) às patentes produzidas pelo setor produtivo (privado), ainda assim são notadamente em número inferior a de países desenvolvidos, em que as patentes são majoritariamente depositadas por Universidades. Essa constatação tem se mostrado como uma das principais causas a justificar exportações brasileiras pautadas em *commodities* com baixo valor agregado, ao passo que torna o país fortemente dependente da importação de produtos dotados de inovação e tecnologia. Perde-se, assim, a chance de gerar riqueza, capaz de proporcionar “desenvolvimento” e não só “crescimento” econômico. (PÁSCOA *et al*, 2006; AMADEI, 2009; OLIVEIRA & MEDEIROS, 2015).

Essa ocorrência conduz ao raciocínio de que pode haver estreita relação entre o baixo número de patentes nacionais e o distanciamento existente entre os setores público e privado (GIMENEZ *et al*, 2015). Tal situação implica, portanto, uma indústria nacional pouco competitiva em matéria de inovação, uma vez que importa tecnologia e exporta, grosso modo, produtos com baixo valor agregado. Também ocorre que muitas das patentes depositadas em território nacional são comumente oriundas de pedidos realizados por não residentes, ou seja, há mais patentes depositadas no Brasil por estrangeiros do que pelos próprios brasileiros, conforme apontam Santos, Toledo e Lotufo (2009):

O número de patentes que um país produz, que é majoritariamente feito pelas empresas, reflete a capacidade de um país converter o conhecimento científico em inovação. Observe que no caso do Brasil, não apenas o número de patentes é baixo, relativamente comparado com a produção científica, mas muitas destas patentes não são depositadas por residentes, significando que são patentes geradas no exterior e que vêm buscar proteção no mercado brasileiro. (SANTOS; TOLEDO; LOTUFO, 2009, p. 47)

É assim que, pretendendo fazer frente a essa problemática, o Estado Brasileiro buscou incentivar a criação de Polos e Parques Tecnológicos, cujo pressuposto de funcionamento repousa num *locus* para aproximação entre o público e o privado. Esse estímulo se dá com a alteração da Constituição Federal de 1988, promovida pela Emenda Constitucional nº 85/15, que passou a incluir o parágrafo único no seu art. 219, CF, por meio do qual “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 (...)"(BRASIL, 2015).

Consequentemente, a temática sobre Patentes assume papel de destaque em uma Instituição Pública de Ensino (e de Pesquisa e Extensão) na medida em que pode funcionar como indicador para refletir a produtividade acadêmica para além da publicação de artigos científicos. Considerando a capacidade de uma Patente de tornar concretos conhecimentos produzidos pela academia, há, ao mesmo tempo, reflexos relevantes no aspecto social e econômico local, regional e nacional, pois passa a funcionar como motores para impulsionar o desenvolvimento econômico (MAZZONI; STRCHMAN, 2012).

Tal iniciativa estatal é detalhada com a edição da lei 13.243/16, que visa, dentre outros propósitos, atualizar e suprir lacunas na lei já existente desde 2004, qual seja, a lei 10.973/04, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, que, como mencionado anteriormente, pelo largo emprego de conceitos gerais e abstratos, carecia de aplicabilidade concreta. Porém, de acordo com Rauen (2016), ainda com essa atualização, subsistem pontos controversos na regulação buscada.

Para situar e firmar ponto de partida para o desenvolvimento do presente trabalho, convém se expor brevemente o conceito de uma patente, que consiste basicamente em um direito que os governos concedem a um inventor capaz de permitir-lhe "impedir que outras pessoas fabriquem, utilizem ou vendam a invenção" durante um certo tempo, desde que a invenção e o pedido satisfaçam certos critérios. (BRASIL, 1996).

Tal impedimento visa garantir que se amortizem os investimentos com a pesquisa desenvolvida para gerar novos inventos, ao passo que possa haver estímulo suficiente para que se invista em pesquisa. Compreende-se, portanto, que o depósito de patentes seria um caminho bastante promissor, se não, necessário, na medida em que as inovações tecnológicas têm se tornado decisivas para o aumento da produtividade e da qualidade de produtos e processos capazes de gerar trabalho e renda. Entende-se, portanto, que o desenvolvimento científico-tecnológico e as inovações tecnológicas são tidos como peças-chave para o crescimento da economia, da produtividade e qualidade de produtos e processos inovadores e da geração do trabalho e renda para os povos. (PEREIRA, 2012).

Nessa realidade é que se inserem as Instituições Federais de Ensino (IFE), com vistas a impulsionar o ensino aliado à pesquisa e extensão. Toma-se o Instituto Federal do Paraná (IFPR), a cujo quadro funcional pertence o autor, como forma de se efetuar um recorte capaz de representar o papel dessas instituições no que se refere à temática da pesquisa.

A Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, criou os Institutos Federais de Educação, sob o escopo de oferta de cursos gratuitos, em caráter inclusivo e alinhado com os arranjos produtivos locais a fim de influenciar na realidade em que se insere, ofertando cursos com a qualidade que é peculiarmente demandada. Atende atualmente cerca de 26 mil estudantes, matriculados em 43 cursos técnicos presenciais; 11 cursos técnicos na modalidade a distância; 20 cursos superiores; três cursos de especialização na modalidade presencial e um curso de especialização na modalidade a distância. Conta com 2.052 profissionais, sendo 1.174 Professores da carreira de Educação Básica, Técnica e Tecnológica (EBTT) e 878 Técnicos Administrativos em Educação.

Atuando na educação superior, básica e profissional, o IFPR é especializado na oferta gratuita de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades e níveis de ensino. Está estruturado em um sistema multi-campi, presente atualmente em 25 cidades do Estado do Paraná. Possui autonomia administrativa, financeira e pedagógica, e tem como missão: “Promover a educação profissional e tecnológica, pública, de qualidade, socialmente referenciada, por meio do ensino, pesquisa e extensão, visando à formação de cidadãos críticos, autônomos e empreendedores, comprometidos com a sustentabilidade (PDI, IFPR, 2014-18).

Nesse cenário, parte-se da problemática relativa ao amplo emprego de conceitos jurídicos indeterminados no Novo Marco Legal da Inovação, do que se decorre certa dificuldade para se implementar medidas que visem à aproximação entre os setores público e o privado, entenda-se, Universidade (sentido amplo) e setor produtivo. Isso se deve porque o novo marco legal da inovação, deixou de conferir a objetividade necessária de que a lei 10.973/04 (Lei de Inovação) carecia. Para Rauen (2016) e Coutinho e Silva (2016), permaneceram muitas lacunas no texto da lei em análise, o que reduz a segurança jurídica, uma vez que o emprego amplo de conceitos jurídicos indeterminados, confere ampla atuação interpretativa ao aplicador da lei no caso concreto (gestor público). Tal efeito, na visão dos autores, dificulta a aplicação uniforme da lei à medida que emergem mais questionamentos pelos órgãos de controle, administrativo e judicial, quanto mais inovadoras se mostrarem as tomadas de decisão.

Diante desse pretense imobilismo, o presente trabalho empreende como objetivo geral proporcionar a fundamentação jurídica para elaboração de instrumento idôneo a viabilizar a aproximação entre os setores público e produtivo com observância da segurança jurídica necessária para afastar eventuais sanções aos gestores encarregados de decidir.

Assim, busca-se o melhor mecanismo para se promover a concretização do conhecimento científico produzido pela academia que esteja em compasso com a aspiração da indústria doméstica em se fortalecer competitivamente no ambiente de economia globalizada.

O primeiro objetivo específico é descrever o atual cenário em matéria de patentes, expondo causas do baixo índice de depósitos de patentes nacional e demonstrar, por meio de pesquisa em base pública de dados, o baixo índice patentário doméstico.

O segundo objetivo específico tenciona compreender brevemente como o novo marco legal da inovação insere seus princípios no arcabouço jurídico pátrio e como pode ser instrumentalizada a formação da vontade estatal em obediência ao estado democrático de direito.

E num terceiro objetivo específico pretende-se demonstrar, a nível regulamentar, como se pode, e se deve, implementar nas IFEs, a possibilidade de atuação docente junto a órgãos privados, sem comprometer a segurança jurídica, ao passo que gestores possam atuar sem receio de questionamentos judiciais, visto que a temática é recente e, portanto, carecedora de regulação.

A justificativa para o desenvolvimento do presente trabalho repousa sobre reflexos da Propriedade Intelectual (PI) para a economia nacional, ao se considerar que o tema tem se revestido de crescente importância no desenvolvimento sócio-econômico, na medida em que a inovação tecnológica há muito assume lugar central na competitividade entre países que atuam em um cenário globalizado (MUNIZ, 2000). O conhecimento –enquanto inovação– constitui-se na base de um novo paradigma econômico: a economia da inovação (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2015). Pretende-se, assim, corroborar para transformação social, em conformidade com a visão institucional da organização em objeto de análise, em sua busca por referência na educação profissional, tecnológica e científica.

A pesquisa realizada é do tipo qualitativa (LAKATOS; MARCONI, 2010, p. 147), tendo como ponto de partida a revisão da literatura acerca do tema tratado. O procedimento metodológico da pesquisa bibliográfica mostra-se adequado ao fim de se conferir a aproximação com o objeto de estudo, precipuamente por meio de fontes bibliográficas, especialmente dispostas em textos legais e por meio de consulta a autores referendados. Dessa maneira foi possível desenvolver uma pesquisa exploratório-descritiva, que, segundo Lima e Miotto (2007), mesmo que definido o objeto de estudo pelo pesquisador, os procedimentos puderam ser reavaliados à medida que foi sendo possível voltar ao objeto sempre que novos dados foram sendo encontrados, sempre na busca pela melhor definição e reformulação do

objeto. Tal abordagem vai ao encontro da realidade marcadamente recente do contexto social na qual se insere o objeto da análise.

Assim sendo, o primeiro passo consistiu em breve contexto histórico em matéria de patentes, ante o qual foi possível vislumbrar a opção Estatal para impulsionar o crescimento do país e reduzir a burocracia para facilitar as atividades de pesquisa científica e tecnológica. São oferecidas justificativas para a elaboração do presente trabalho, ao passo em que são abordados dispositivos da Constituição Federal de 1988, alterados pela EC nº 85/2015, que deram suporte para a elaboração da lei em estudo.

De posse desse material, passou-se à seleção da bibliografia relevante ao tema, seguindo orientações de Souza (2014), que orienta a escolha de cinco palavras-chave que melhor identificam o trabalho a fim de guiar buscas por artigos, livros, dissertações e teses junto a bibliotecas e nos principais sites repositórios de trabalhos científicos: Administração Pública; Patentes; Lei n.13.243; Serviço público; e Professores.

Diante do problema apresentado, consubstanciado numa zona de penumbra legal, por meio de pesquisa exploratória chegou-se a precedente da Controladoria Geral da União (CGU) – ponto de partida para proposição de um regulamento que deve ocorrer a cargo de cada IFE–, para se viabilizar que docentes pesquisadores possam atuar junto ao setor produtivo, como ordena a lei. Com segurança jurídica calcada em fundamentação doutrinária e jurisprudencial, consolidou-se a proposta de intervenção perseguida pelo presente trabalho, reputada apta a subsidiar a iniciativa institucional que deve preceder tal arranjo.

Dessa forma, o trabalho foi dividido em quatro partes. Na primeira, é realizado um resgate histórico acerca da propriedade imaterial proporcionando-se entendimento do contexto no qual é produzida a lei em estudo. Em seguida explicita-se o arcabouço jurídico que dá sustentação à organização Estatal, sua atuação e limitação por meio da lei, bem como o papel da Constituição na organização e orientação no processo de produção de normas, sendo abordados os temas da discricionariedade administrativa e dos conceitos jurídicos indeterminados, como forma de compreender as lacunas deixadas (propositadamente) na lei, e as consequências para a Administração na aplicação a cargo do gestor público. Na terceira parte explicita-se a situação problema e, por fim, são tecidas considerações sobre o “locus” da relação Universidade-empresa e a situação atual da regulação existente no âmbito dos Institutos Federais de Educação. Por fim, para aprofundamento ao objeto de análise, é feito um recorte legal concentrado no artigo 14-A, inserido na Lei de Inovação, nº 10.973/06, pela lei nº 13.243/16 (Novo Marco Legal da Inovação), sendo a partir daí, no que se refere ao

objeto, explorado o Decreto nº 9.283/18. Ao mesmo tempo recorreu-se aos documentos ligados à tramitação do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 77/2015 (que deu origem ao Novo Marco Legal da Inovação), cujos pareceres emitidos pelas comissões envolvidas guiaram a análise realizada, na qual se verificaram manifestações superficiais sobre a atuação na iniciativa privada de pesquisador ocupante de cargo de provimento efetivo de docente com dedicação exclusiva em Instituições Federais de Ensino (art. 14-A, retro).

Ao final, são apresentados os dados que foram colhidos por meio de correios eletrônicos dirigidos aos Institutos Federais, contendo uma única pergunta objetiva, indagando-se sobre a existência ou não de regulamento próprio apto a subsidiar atuação de docentes em dedicação exclusiva junto ao setor produtivo. Da resposta binária (sim ou não), que foi adotada para se conferir maior objetividade possível ao quesito, constatou-se a inexistência de regulação própria sobre o tema em nove dos treze retornos obtidos do questionário aplicado. Para fazer frente à resolução do problema propôs-se um fluxograma com o procedimento considerado adequado para a formulação do regulamento necessário para concretizar os propósitos legais.

2 CONTEXTO DA REALIDADE INVESTIGADA E ABORDAGENS TEÓRICO-CIENTÍFICAS

Parte-se de breve histórico acerca da política desenvolvimentista adotada pelo governo Brasileiro, na década de 70, período no qual o país se encontrava sob um governo militar que se propunha a seguir os rastros dos países mais desenvolvidos. Adotou o incentivo ao desenvolvimento de parques industriais, enquanto os países mais desenvolvidos já estariam partindo para a “economia do conhecimento.” (PANCOTE *in* GIMENEZ *et al*, 2015, p. 34).

No período mencionado, já eram tratados os novos arranjos econômicos e sociais dos quais infelizmente o Brasil ficava de fora. Foi então que no anseio de amenizar os efeitos de seu tardio desenvolvimento industrial, o Estado Brasileiro passou a canalizar seus poucos recursos, que eram captados no exterior, para a instalação de parques e polos industriais. (MAZZONI; STRACHMAN, 2012)

Nesse cenário, segundo Amadei (2009), a indústria nacional acaba sendo mais onerada, no sentido de se obrigar a pagar pelo conhecimento patentado, originado no exterior. No caso do Brasileiro, muitas vezes esse conhecimento, ou parte dele, até pode ter sido eventualmente produzido em ambiente doméstico. Todavia, ao restringi-lo a publicações

acadêmicas, faltam-lhe a concreção necessária, ou seja, aplicabilidade prática a ponto de o proteger em forma de Patente.

É nesse contexto que emerge a necessidade de incentivo a residentes –pesquisadores ou potenciais pesquisadores–, aqui tomados como estudantes de qualquer etapa escolar, inclusive aqueles afastados do ensino formal, mas que por sua característica e curiosidade, capacidade de criação e empreendedorismo possam vir a contribuir para o desenvolvimento econômico e social, para que se tornem capazes de contribuir com a elevação do número de pedidos de depósito em âmbito nacional. (GIMENEZ *et al*, 2015)

No Brasil, é o Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI), o ente que concentra a análise de pedidos de depósito e também a difusão da instrução acerca do tema. A principal lei brasileira que rege a matéria de Propriedade Intelectual (PI) é a Lei 9.279 de 14 de maio de 1996 ao dispor sobre direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. A matéria, tendo em vista sua importância e alcance, recebe proteção constitucional, integrando o Título II – Dos direitos e Garantias Fundamentais, cuja discriminação consta no rol do artigo 5º, CF, a saber, inciso XXIX, nos seguintes termos:

Art. 5º [...] XXIX - A lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País; (BRASIL, 1988)

Para dar andamento à exploração deste trabalho, torna-se conveniente aferir brevemente a definição de Patentes, cujo conteúdo abarca as Patentes de Invenção e as Patentes de Modelos de Utilidade. A lei (9.279/96) define o primeiro como o seguinte: “É patenteável a invenção que atenda aos requisitos de novidade, atividade inventiva e aplicação industrial” e Modelo de Utilidade como: “(...) o objeto de uso prático, ou parte deste, suscetível de aplicação industrial, que apresente nova forma ou disposição, envolvendo ato inventivo, que resulte em melhoria funcional no seu uso ou em sua fabricação.” (BRASIL, 1996)

A invenção, todavia, é dotada de atividade inventiva sempre que, para um técnico no assunto, não decorra de maneira evidente ou óbvia do estado da técnica. O modelo de utilidade é dotado de ato inventivo sempre que, para um técnico no assunto, não decorra de maneira comum ou vulgar do estado da técnica. E a invenção e o modelo de utilidade são considerados suscetíveis de aplicação industrial quando possam ser utilizados ou produzidos em qualquer tipo de indústria. (BRASIL, 1996)

Verifica-se que a atividade inventiva está presente sempre que “para um técnico no

assunto, não decorra de maneira evidente ou óbvia do estado da técnica (BRASIL, 1996). Estado da técnica compreende todo o conhecimento já sistematizado pelo homem sobre o assunto tratado, sendo de amplo domínio público, sem qualquer repercussão inédita.

Assim, pode-se entender que uma patente comporta um direito exclusivo que é concedido em face de uma invenção. Essa é, por sua vez, um produto ou processo que consiste em uma nova maneira de fazer alguma coisa ou oferece uma nova solução técnica a um problema (PERUCCHI; MUELLER, 2014). A proteção encontra um limite temporal, sendo de 20 anos contados da data do pedido de depósito, para patentes de invenção, e de 15 anos, para modelos de utilidade, sendo necessário pagamento de taxas junto ao INPI.

Expostas as visões gerais acerca do tema, é possível se passar a discorrer acerca das considerações que envolvem a matéria no plano nacional.

2.1 Contexto Brasileiro em Matéria de Propriedade Industrial

Aponta-se que o Brasil incorreu em atraso de mais de 20 anos para ter um esboço de um Sistema Nacional de Inovação, iniciado em 1990, sob o prisma de se considerar a Ciência e Tecnologia como “geradores de inovação” (GIMENEZ *et al*, 2015). Nesse entremeio, exsurtem funções para as Universidades, quais sejam, destinar-se-iam à formação de pessoas e à geração de conhecimentos que fossem capazes de impulsionar o desenvolvimento nacional. Porém, tal fato ocorreu de forma desalinhada com o mercado, frutificando conhecimentos que nem sempre foram dotados de aplicação industrial aptos a repercutir ganhos de produtividade e competitividade (SILVA JÚNIOR; VARELLA, 2012).

Dessa constatação pode-se inferir uma estreita relação ao afirmado por Chiarini e Vieira (2012), ao levantarem uma característica brasileira, qual seja: concentração de 37% de pesquisadores na área de ciências humanas, enquanto 13% deles são voltados para a área de engenharia, em estudo realizado no ano de 2011 nas bases da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Somando-se a questão acima apresentada ao pressuposto de que a produção da academia tem estado pouco próxima de interesses do setor produtivo, é possível verificar que essa problemática “pode estar ligada à dificuldade para conversão da produção acadêmica em produção concreta (patente)”. (DIAS; ALMEIDA, 2013, p. 3). Para ilustrar, procedeu-se a um levantamento quantitativo (quadro 1), envolvendo dez instituições residentes que mais depositaram pedidos de patentes em comparação a dez maiores depositantes entre não

residentes, no período de 2000 a 2012, retornando dados alarmantes. O período tomado para representação do universo pesquisado se justifica pela indisponibilidade plena dos dados posteriores a 2012, uma vez que há um lapso entre os protocolos dos pedidos de registro¹, que são submetidos a processamento junto ao INPI, para posterior concessão das respectivas cartas de patente, sem, todavia, comprometer a essência do que se buscou demonstrar.

Esse fato figura como entrave para o desenvolvimento social e econômico brasileiro, na medida em que “(...) novos padrões de competitividade globais tenham passado a se pautar em pesquisa e inovação como estratégia para o desenvolvimento (SOARES *et al*, 2016, p. 713). Em complemento, os autores afirmam que, no caso brasileiro, a questão começa a receber atenção, porém ainda distante da desejada. Como fator positivo, entretanto, destaca-se a discussão cada vez mais crescente acerca do tema, pautado primordialmente na relação “Empresa-Universidade” (BRASIL, 2016).

A seguir é apresentada a Tabela 1, com dados dispostos entre Depositantes Residentes:

Tabela 1 - Depósitos de Patentes de Invenção, considerando 1º depositante
Maiores Depositantes Residentes

Rank	Nome	Total 2000-2012
1	Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras	730
2	Whirlpool S.A.	659
3	Universidade Estadual de Campinas - Unicamp	620
4	Universidade de São Paulo - USP	468
5	Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG	425
6	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ	235
7	Universidade Federal do Paraná - UFPR	208
8	Vale S.A.	173
9	Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS	163
10	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa	133
Top 10 - Total		3.814
Total de depósitos de residentes		52.450
Total de depósitos		274.728

Fonte: Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI

Em seqüência, por meio do rol das 10 instituições não residentes tidas como maiores depositantes no Brasil, é possível perceber que seus números são significativamente superiores aos dos residentes. Tal constatação faz surgir um alerta de seus reflexos na economia brasileira, que mais adiante será abordado.

¹ <http://g1.globo.com/economia/pme/pequenas-empresas-grandes-negocios/noticia/2018/04/brasil-e-o-campeonato-atraso-na-concessao-de-patentes.html>

Tabela 2 - Depósitos de Patentes de Invenção, considerando 1º depositante
 Maiores Depositantes Não Residentes

Rank	Nome	Total 2000-2012
1	Basf	3.558
2	Qualcomm Incorporated	3.255
3	The Procter Gamble Company	2.539
4	Philips	1.898
5	Unilever	1.863
6	3M Innovative Properties Company	1.791
7	Novartis	1.723
8	Siemens	1.687
9	DuPont	1.547
10	Microsoft Corporation	1.514
Top 10 - Total		21.375
Total de depósitos de não residentes		221.776
Total de depósitos		274.728

Fonte: Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI

Analisando-se os dados apresentados, pode-se verificar que a instituição não residente 1ª colocada detém quase cinco vezes mais patentes em comparação com a 1ª colocada residente. Isso significa que são patentes geradas no exterior e que vem receber proteção legal no Brasil, como afirmado por Lotufo (2009). Já a décima colocada entre não residentes, com 1.514 patentes, supera em duas vezes a primeira colocada residente, que tem 730 patentes.

Tomando-se a totalidade das patentes de residentes, a proporção atinge apenas 19,09% do total de patentes depositadas no órgão oficial brasileiro, ou seja, as patentes de não residentes –que recebem proteção em solo brasileiro– são 4 vezes em maior número do que as dos próprios residentes (brasileiros ou não). Considerando-se o pagamento de valores em *royalties*, a serem dispendidos em caso de uso dessas tecnologias, conduz-se à reflexão acerca do quanto a indústria nacional ainda está longe de se tornar competitiva.

Outro fator notável está na constatação de que figuram seis Universidades entre os 10 maiores depositantes residentes. A soma de suas patentes atinge 55,55% do total de patentes de residentes. Demonstra, portanto, que a Universidade parece estar cumprindo com seu papel no tocante à promoção de patenteamentos, na medida em que tais depósitos são tomados como indicadores. Alerta deve ser feito quanto à possibilidade de se originar produtos que estejam sintonizados com a demanda dos problemas nacionais passíveis de aplicação industrial da solução.

2.2 A Relação Público-privada

Destaca-se a necessidade de fortalecimento de uma política nacional que seja voltada para a integração entre os diferentes entes ligados à Ciência, Tecnologia e Inovação, de cujo sistema participam entidades públicas e privadas. Além disso, também foi constatada insuficiência de financiamentos aos agentes de pesquisa, notadamente para as Universidades. Tais necessidades são apontadas como consequência de uma histórica desarticulação na esfera científica e tecnológica, cuja falta de regulação impede o acionamento da mola propulsora capaz de fazer com que o país consiga avançar, por meio da articulação público-privado. (MATIAS-PEREIRA; KUGLIANSKAS, 2005).

Embora muito se relate acerca da cooperação universidade-empresa, atualmente o Estado Brasileiro tem direcionado esforços nesse sentido, o que se verifica por meio dos números levantados, entre os quais figuram Universidades Públicas no rol de maiores depositantes residentes. As palavras de Lotufo (2009) podem se mostrar adequadas para traduzir a representação do atual cenário ao expor que “(...) ainda é muito incipiente o processo de geração de conhecimento e a transformação desse conhecimento em riquezas.”(LOTUFO, 2009, p. 49)

Pode-se depreender certa carência de vínculo entre a pesquisa desenvolvida nas universidades e aquelas desenvolvidas pelo setor produtivo, fato que se denota pela baixa apropriação dos frutos dessas pesquisas pela indústria (GIMENEZ *et al*, 2015). Há defensores de que a pesquisa desenvolvida na universidade deveria se estreitar com o setor produtivo, apoiando-se na ideia de que caberia a este último, a finalidade de produzir novos produtos capazes de atender necessidades de mercado, incorporados de tecnologia voltada para a melhoria da qualidade de vida da população como um todo (AMADEI, 2009).

Os autores Takahashi e Takahashi (2011) complementam que em ambientes turbulentos, incertos e altamente competitivos, inovações em produtos e processos assumem relevância para a sobrevivência sustentada das empresas. Nesse sentido, Batista (2013) constata que há um número significativo de empresas que desejam manter relacionamentos com universidades, e que esse número é superior ao de grupos de pesquisas existentes. O autor afirma também que as empresas estão interessadas na prática das inovações como forma de serem auxiliadas na resolução de problemas que comumente se vêem sozinhas para resolvê-los.

Lotufo (2009), a seu turno, coloca que há insuficiente relação indústria-universidade, e que esse fato repercute em produtos com baixos níveis de inovação tecnológicos agregados. Isso se deve, segundo o autor, a um hiato entre a produção de conhecimentos científicos, de um lado, medidos pela produção nacional de artigos científicos e, de outro, a transformação desses conhecimentos em tecnologias e riquezas para o país (LOTUFO, 2009). Assim, os depósitos de patentes de invenção funcionariam como um medidor de riquezas nacional.

Dessa forma, torna-se possível inferir um novo papel ao conhecimento, no que tange à produção acadêmica, quando ligada à concreta produção industrial, que seja capaz de resultar produtos agregados de inovação tecnológica e assim impulsionar o desenvolvimento de um país. (DIMITRIOS; PONTIKAKIS, 2008).

Aliado ao problema da fraca ligação entre a pesquisa universitária e a da indústria, repousa a dependência de tecnologias estrangeiras, em que a indústria brasileira resta submetida a pagamentos de *royalties* e outras remunerações, para que possa explorar indústria e comercialmente as tecnologias recentes, em termos globais (PEREIRA, 2012). Tais passivos poderiam ser convergidos à Universidade Nacional, na medida em que amplie sua capacidade de produzir novas tecnologias, respeitando, porém, os interesses lucrativos das empresas e os acadêmicos das Instituições de Ciência e Tecnologia (ICT). (MARINHO; CORRÊA, 2016)

Para Pereira (2012), as ICTs estão produzindo patentes, surgidas por meio do trabalho de seus pesquisadores, no entanto, essas patentes não estariam ligadas a reais problemas da sociedade e do mercado. Dessa maneira, embora estejam aumentando o portfólio de seus Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT) com patentes, essas não estariam sendo necessariamente absorvidas pela indústria, que requer aplicabilidade para suprir necessidades concretas do mercado.

Para fazer frente a esse problema, Dalmarco *et al* (2011) aponta que a mediação universidade-indústria pode ocorrer por meio de organismos especializados no gerenciamento da propriedade intelectual com a finalidade de transferir o conhecimento “(...) *universities are establishing technology transfer offices (TTO), which are responsible for seeking market opportunities, filing patents and managing contracts between companies and the university.*” (DALMARCO *et al*, 2011, p. 61).

Dessa maneira, passar-se-ia a focar o problema, cuja busca por solução assumiria a direção dos propósitos das pesquisas. Tal medida retiraria de pesquisadores certa sobrecarga relacionada a atividades burocráticas, deixando-os livres para se dedicarem exclusivamente a sua investigação (SCHMAL *et al*, 2010).

Somado ao exposto, emerge a questão do aperfeiçoamento de pessoal especializado na área do gerenciamento da propriedade intelectual. Com atribuições de mediar o problema a ser resolvido –explorando junto ao setor produtivo as novas demandas a serem resolvidas–, reserva-se a solução desse problema exclusivamente aos pesquisadores especialistas. Silva Júnior e Varela (2012) abordam o modelo estaduense, segundo o qual há uma profissionalização de pessoal para a transferência de tecnologia, pois, de acordo com os autores, os pesquisadores devem dedicar seu tempo unicamente com sua pesquisa. Justifica-se a repartição de tarefas, uma vez que a atividade de patenteamento e transferência de tecnologia é tomada por procedimentos complexos (LIPINSKI, MINUTOLO, CROTHERS, 2008).

Por sua vez, Schamal *et al* (2010) reforça a constatação de que os procedimentos para patenteamento não são simples e por esse e outros fatores as Universidades acabam deixando de patentear, inclusive pelo desconhecimento por parte de pesquisadores dos requisitos que poderiam conduzir a produtos patenteáveis. De acordo com o autor, a burocracia para operar o sistema de pedidos de registros justificaria em parte a baixa patenteabilidade universitária.

Diante das novas demandas que se apresentam à realidade brasileira, vislumbra-se a constatação de algumas possibilidades que podem ser exploradas pela Universidade no tocante a pedidos de depósito de patentes. Para tanto, princípios da economia criativa de que trata Moraes *et al* (2013) são perfeitamente aplicáveis, especialmente no que diz respeito ao estímulo do empreendedorismo nos jovens ainda em formação.

A fórmula reputada eficaz repousa na promoção do estreitamento na relação público-privada em matéria de patentes. Para isso, o Novo Marco Legal da Inovação conferiu uma faculdade perspicaz às IFEs, qual seja, de se permitir a atuação de profissionais docentes sob o patrocínio privado, sem prejuízo de suas atribuições funcionais desempenhadas com dedicação exclusiva. Nesse sentido, a lei 13.243/15 corrobora a interpretação sistemática da legislação pertinente, de forma a autorizar a atuação de pesquisadores públicos junto ao setor produtivo.

Não obstante, para que aja escorreita implementação da possibilidade acima mencionada, sem comprometimento da segurança jurídica, faz-se necessária a edição prévia e bem fundamentada de regulamentação interna a nível de cada IFE interessada. Deve-se, para tanto, produzir uma regulação alicerçada em fundamentos muito bem constituídos, aptos a afastar eventuais questionamentos sobre os atos administrativos emitidos por gestores

responsáveis, permitindo-se, assim, que estes possam agir com a confiança necessária para decidir questões que outrora não estariam preparados ou dispostos a enfrentar.

Nesse percurso, impera adentrar em breve passagem jurídico-conceitual a fim de subsidiar a compreensão jurídico-conceitual em que se insere a legislação em matéria de propriedade intelectual, de modo a visualizar como se opera a vontade do legislador em meio ao Estado Democrático de Direito.

2.3 O Arcabouço Jurídico e a Matéria da Ciência, Tecnologia e Inovação

2.3.1 A Ciência, Tecnologia e Inovação em sede Constitucional

Compreendidas as nuances que envolvem o tema da inovação como meio promotor da nova ordem econômica, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca do complexo arcabouço jurídico nacional. É a Constituição Federal de 1988 (CF/88), que traz em seu bojo normas de Organização do Estado Brasileiro, prevendo rol de direitos e garantias fundamentais no qual se insere o direito de propriedade –inclusive a imaterial–, assim como a segurança a ser proporcionada a autores de inventos, os quais dotados de claras repercussões na esfera econômica. Não por menos que a CF/88 apregoa um caráter programático à matéria de Ciência e Tecnologia, ao receber tratamento especial, em título próprio.

A lei, no Estado Democrático de Direito, retira seu fundo de validade da própria Constituição, resultante do estrito processo legislativo para sua elaboração, em que os congressistas discutem as normas constitucionais em compasso com o contexto social no qual se pretende intervir, tornando os propósitos exequíveis por meio da publicação da lei – expressão da vontade coletiva, portanto–, convencidos de que a Ciência, Tecnologia e Inovação devem nortear ações de Estado como forma integrar o País aos princípios da economia global. (PEREIRA, 2012).

2.3.2 A lei em matéria de Inovação

São os setores público e privado, em diálogo sinérgico, os destinatários da lei. Esta, entendida aqui em seu sentido amplo –abarca não só a lei de inovação, lei 10.973 de 2004, mas também o seu novo marco legal, lei 13.243 de 2016–, juntamente com toda a legislação

infralegal (resoluções, portarias, regulamentos, pareceres, etc.). O resultado que se espera de uma maior aproximação público-privado, atinente à Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), visa dar concretude aos propósitos Constitucionais, sem abster-se, porém, de todos os cuidados necessários para não se entrar em choque com os demais dispositivos esparsos no complexo sistema jurídico brasileiro.

Daí que decorre o motivo pelo qual o legislador ordinário, por ocasião da edição do Novo Marco Legal, optou por manter a técnica legislativa consistente no emprego de conceitos jurídicos indeterminados. Pois dessa forma, transmitem-se ao intérprete da lei os cuidados necessários no momento de aplicá-la, para extrair o entendimento que melhor se coadune com o caso concreto, sem descuidar da necessária sintonia que deve existir entre seu ato e as demais regulamentações aplicáveis à matéria, sob pena de incorrer em ato de improbidade, ilegalidade ou abuso de poder.

Conclui-se que o maior cuidado do gestor repousa na interpretação sistemática, ou seja, que leve em conta toda a legislação pertinente ao tema para então extrair a melhor interpretação para cada caso. Percebe-se, assim, que não se está conferindo ao gestor a escolha entre diferentes possibilidades deixados pela lei, mas sim a interpretação que chegue a uma escolha que será a melhor possível, qual seja (tomando como empréstimo termo empregado nas ciências econômicas), deve o gestor chegar à solução “ótima” (DI PIETRO, 2007), após interpretação do conteúdo abstratamente previsto em lei em compasso com os demais atos normativos infralegais.

2.3.3 Atuação do Poder Executivo por meio de atos normativos infralegais

As opções deixadas pela lei para que o aplicador da lei possa proceder a escolhas, igualmente justas, que melhor atendam a conveniência e oportunidade para cada caso concreto (MILDENBERGER, 2012) geram críticas quando se confunde essa técnica, com a interpretação que deve ser dada aos conceitos jurídicos indeterminados, expediente a que o legislador ordinário recorre para permitir uma atividade interpretativa que admite apenas um entendimento, que deverá chegar a uma única solução possível, qual seja, à solução “ótima”. (DI PIETRO, 2007).

Em breve análise, convém se lembrar de que a Administração Pública tem seu meio de atuação pautado na lei, ou seja, só pode fazer o que está previamente previsto em lei. Essa é a máxima do princípio da legalidade. Diz-se que o ato é vinculado (vincula-se exatamente

ao descrito na lei). Em outras palavras, ao contrário dos particulares, que podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer aquilo que a lei autoriza (MEIRELLES, 2015; BANDEIRA DE MELLO, 2009).

Assim, a forma de que o Administrador Público dispõe para manifestar o mandamento previsto em lei consiste no ato administrativo. Como exemplos podem-se citar as portarias, memorandos, ofícios, certificados, atestados, resoluções, regulamentos, dentre outros (DI PIETRO, 2017).

Os atos administrativos, enquanto expressão da vontade da lei, tradução da vontade do povo, elaborada por seus representantes, revestem-se de algumas presunções, destacando-se a legitimidade (significando que foi proferido pela autoridade competente para tanto) e a autoexecutoriedade (devem ser obedecidos e executados, sem a necessidade prévia de se recorrer ao judiciário para aferir sua validade). Isso porque a vontade Estatal goza de supremacia do interesse público sobre o privado. Obviamente que tais presunções não são absolutas, o que ocorre é inversão do ônus da prova para o administrado, ou seja, o ato proferido pela autoridade competente é válido até que se prove o contrário. Uma vez editado, deve ser cumprido, independentemente do juízo de valor sobre sua validade, que só terá seus efeitos suspensos mediante processo administrativo ou judicial (CARVALHO, 2016).

Pois bem. Indo adiante, impende salientar que o ato administrativo é composto por cinco elementos, quais sejam: Competência, Forma, Objeto, Motivo e Finalidade. É o que descreve o art. 2º, da Lei nº 4.717/65, embora tratando da Ação Popular, consolidou-se como previsão legal da estrutura do ato administrativo que se estende a todo o ordenamento jurídico, cuja transcrição mostra-se recomendada pela sua estrutura autoexplicativa:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) **incompetência**; b) vício de **forma**; c) ilegalidade do **objeto**; d) inexistência dos **motivos**; e) desvio de **finalidade**.
Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou; b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido; e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência. (BRASIL, 1965, **grifamos**).

Os elementos “objeto” e “motivo” compõem o denominado mérito do Ato

Administrativo, caracterizado pela atuação discricionária do Administrador Público, ou seja, é ele quem definirá o objeto a receber o tratamento, sob critérios de conveniência e oportunidade, com a devida motivação dos fundamentos legais que o levou a escolher essa ou aquela opção prevista em lei para aplicação ao caso concreto. Entende-se, portanto, como motivação, a exposição do motivo pelo qual se deu determinado tratamento ao objeto do ato administrativo. Por sua vez, a competência, a forma e finalidade, diz-se que são elementos vinculados, ou seja, não admitem valoração que levem em conta critérios de conveniência e oportunidade. A lei não dá margem para escolhas, pois descreve exatamente a conduta a ser tomada diante dos elementos vinculados. (MEIRELLES, 1989; BANDEIRA DE MELLO, 2000; CARVALHO, 2017).

Nessa senda, em atendimento ao princípio da publicidade, estampado no “caput” do art. 37, da CF, em regra, todos os atos da Administração Pública devem trazer explicitados os seus motivos, como forma de controle pela sociedade. A eventual ausência de motivação torna o ato nulo. A esse respeito, o art. 50, da Lei 9.784/99 apregoa que os atos devem ser motivados, com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos. (BRASIL, 1999)

De igual modo, sempre que o Administrador for instado a se manifestar sobre processos administrativos ou solicitações que lhe sejam feitas, ele estará obrigado a emitir decisão, nos moldes do art. 48, da lei 9.784/99: “A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência” (BRASIL, 1999), sob pena de se incorrer em abuso de poder.

Esse é o caso, a propósito, do conteúdo do Novo Marco Legal da Inovação, mormente no que tange à autorização do docente DE para atuar sob patrocínio privado, sem prejuízo das atribuições de seu cargo público, conforme art. 14-A, inserido na Lei de Inovação (Lei 10.973/04) pelo novo Marco Legal da Inovação (Lei 13.243/16):

art. Art. 14-A. O pesquisador público em regime de dedicação exclusiva, inclusive aquele enquadrado em plano de carreiras e cargos de magistério, poderá exercer atividade remunerada de pesquisa, desenvolvimento e inovação em ICT ou em empresa e participar da execução de projeto aprovado ou custeado com recursos previstos nesta Lei, desde que observada a conveniência do órgão de origem e assegurada a continuidade de suas atividades de ensino ou pesquisa nesse órgão, a depender de sua respectiva natureza. (BRASIL, 2016) (grifamos)

Verifica-se no excerto acima transcrito, a presença paralela de um conceito jurídico

indeterminado (atividade remunerada de pesquisa, desenvolvimento e inovação) e um conceito aberto (observada a conveniência do órgão de origem), passível de discricionariedade do Administrador Público para, sob critérios de conveniência e oportunidade, eleger aquele que reputa relevante ao interesse público.

No primeiro caso, após apurada interpretação, deve-se chegar à interpretação “ótima”, ou seja, à única possibilidade, que se mostre a mais adequada para o caso concreto. Já no segundo caso, em que está presente a discricionariedade, o gestor fará uma leitura de todas as possibilidades admissíveis, elegendo a que considera mais adequada ao interesse público. (BANDEIRA DE MELLO, 2000).

Após delineada a solução ótima (primeiro caso) e a escolha da melhor opção (segundo caso), passa-se à composição do mérito do ato administrativo expondo a devida fundamentação (objeto e motivo), para que o gestor público regularmente nomeado (competente), reduza a vontade da administração a termo (forma escrita, podendo ser uma portaria, resolução, edital, etc), tendo em vista a finalidade que se pretende alcançar (interesse público).

Nessa realidade, e resgatando o que já foi mencionado acerca do “medo de decidir”, eis que surge um diapasão. Por um lado, o Administrador tem o dever de decidir, cuja omissão pode dar ensejo à aplicação de penalidade pelo abuso de poder. Por outro lado, quando se trata de decisões amparadas em lei amplamente estruturada em conceitos amplos e indeterminados, paira certo desconforto ao ser compelido a proferir uma decisão (ato administrativo), cujo mérito (motivo e objeto) se mostre altamente passível de contestação. (GUIMARÃES, 2016; MASCARENHAS, 2016; NIEBUHR& NIEBUHR, 2017).

Acerca do imobilismo que assola o Administrador Público receoso em decidir questões sensíveis, como o são muitas das trazidas pelo Novo Marco Legal da Inovação, será adiante retomado para o aprofundamento devido. Antes, insta pormenorizar a distinção existente entre a discricionariedade administrativa em contraposição à teria dos conceitos jurídicos indeterminados, sendo o que se passa a fazer em tópico próprio.

2.3.3.1 O poder discricionário

Ocorre que por vezes, a lei, incapaz de prever todas as hipóteses de ocorrência no plano concreto, e, inclusive, para manter seu caráter sincrônico (acompanhar a evolução das

mudanças multifacetadas que envolvem as relações sociais), não é capaz de empregar termos com a precisão necessária, ao passo que, por vezes, deixam possibilidades de escolha entre opções igualmente justas, em que o gestor, pautado em critérios de conveniência e oportunidade, elegerá uma delas para aplicar a um caso concreto que se apresente para solução. Diz-se, neste caso, estar-se diante da “discrecionabilidade administrativa”. (DI PIETRO, 2017)

Como visto, a discrecionabilidade administrativa incide tão somente nos elementos que compõem o mérito do ato (objeto e motivo). A esse respeito, é pacífica a jurisprudência no sentido da impossibilidade de discussão do mérito do ato administrativo pelo Poder Judiciário, sob pena de substituir-se nas atribuições do Administrador Público. O Poder Judiciário intervém nas situações em que houver comprovada violação aos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Confirmam-se os julgados:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. IMPORTAÇÃO. PENA DE PERDIMENTO DA MERCADORIA. RECONHECIMENTO DA DESPROPORCIONALIDADE PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. SUBSTITUIÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO DA PENALIDADE IMPOSTA PELO ADMINISTRADOR PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DA FAZENDA NACIONAL DESPROVIDO. 1. Consoante entendimento consolidado nesta Corte Superior, a intervenção do Poder Judiciário nos atos administrativos cinge-se à defesa dos parâmetros da legalidade, permitindo-se a reavaliação do mérito administrativo tão somente nas hipóteses de comprovada violação aos princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de invasão à competência reservada ao Poder Executivo. 2. Na hipótese dos autos, declarada a nulidade do auto de infração pela ilegalidade da apreensão e decretação de perdimento de mercadorias, por malferimento à proporcionalidade, **é defeso ao Poder Judiciário imiscuir-se no mérito administrativo**, para o fim de substituir aquelas penalidades contidas no Auto de Infração, lavrado pela Autoridade Alfandegária, por multa prevista na legislação aduaneira, **sob pena de o provimento jurisdicional substituir o próprio Administrador Público**, a quem compete a aplicação e mensuração da sanção administrativa. Precedente: RMS 20.631/PR, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJ 28.5.2007. 3. Agravo Interno da Fazenda Nacional desprovido. (*grifamos*)

PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. REQUISITOS. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. DECISÃO TERATOLÓGICA. INEXISTÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO DO STJ. 1. Cuida-se de medida cautelar, com pedido de liminar, por intermédio da qual o agravante postula a reforma de decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a fim de que o recorrente seja transferido de modalidade e participe do Sistema de Seleção Unificada - SISU, de 2015, para ingresso na Universidade Federal do Paraná - UFPR nas vagas reservadas a portadores de necessidades especiais - PNE.

2. O Tribunal de origem indeferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela com base na análise das provas dos autos, ao argumento de que o Edital publicado pela Universidade Federal do Paraná observou a legislação de regência, razão pela qual **não cabe ao Poder Judiciário imiscuir-se no mérito dos atos administrativos.** (...) (Acórdão STJ AgRg na MC-25.046, **grifamos**)

Extraí-se da jurisprudência apresentada que o mérito do ato administrativo não tem sido, via de regra, passível de questionamento pelo Poder Judiciário, ao principal argumento da Separação de Poderes. O mesmo, porém, não ocorre quando se está diante de conceitos jurídicos indeterminados, o que será tratado adiante.

Acerca do poder discricionário (motivo e objeto) e poder vinculado (competência, finalidade e forma), convém salientar o primado do dever de a Administração pautar seus atos de acordo a lei (princípio da legalidade estrita), pois é nela que se consubstancia a vontade do povo ao ser elaborada por seus representantes eleitos sob a égide do Estado Democrático de Direito. Sendo assim, não se estaria adequadamente tratando de um “poder”, no sentido de prerrogativa da administração, mas sim de um dever, qual seja, de ter seu agir pautado no permissivo legal. Pois daí provém, nas palavras de Bandeira de Mello (2000), que à administração só cabe fazer o que a lei permite, enquanto que ao particular, pode fazer tudo o que a lei não proíba.

Retomando a questão da discricionariedade propriamente, verifica-se que esta ocorre na medida em que o legislador, impossibilitado de prever todas as situações fáticas passíveis de ocorrência no mundo concreto (MEIRELLES, 1989), ao elaborar a lei, o faz em caráter geral e abstrato, deixando margens para opção entre uma ou mais escolhas a ser efetuada pelo aplicador da lei, no caso, o Administrador Público.

A contrário *sensu*, tem-se a vinculação legal, quando o legislador não deixa margem para escolha de opções igualmente válidas ao “intérprete-aplicador” (Administrador Público). Neste caso, a temática que envolve a disposição legal é passível de predeterminação, ou seja, durante o processo legiferante, é possível, com certa margem de segurança, prever todas as hipóteses passíveis de ocorrência no mundo concreto. Por isso há a vinculação entre o descritivo legal e a ocorrência fática, sem margem alguma para escolhas do aplicador:

A diferença do ato administrativo vinculado para o discricionário é o grau de liberdade de decisão concedida pelo legislador, que este último possui. Sendo certo que esta liberdade é quantitativa, mas não qualitativa, pois o

ente público na atual fase do direito administrativo vincula-se às normas e princípios da boa-administração, o que significa dizer que não existe mais ato imune ao controle judicial, pouco importando se ele é discricionário ou vinculado (MATTOS, 2008, p. 8)

Por meio dessas reflexões, pode-se inferir que a regra é a vinculação, sendo, portanto, a previsão geral e abstrata reservada somente para aqueles casos em que o legislador não tinha condições de prever todas as situações passíveis de se configurar em momento posterior à edição da lei.

Em complemento, o renomado doutrinador espanhol Eduardo Garcia de Enterría (1962), aduz que o poder discricionário, quando desvirtuado de seu propósito adequado, poderia vir a ser utilizado como expediente de desvio de finalidade nas ações da Administração Pública, como se extrai do excerto a seguir:

Na notável conferência – *La Lucha contra las Inmunidades del Poder*²² – proferida em 2 de março de 1962, na Faculdade de Direito da Universidade de Barcelona, Eduardo García de Enterría reproduziu frase atribuída a Hans Huber, jurista suíço, segundo o qual o poder discricionário é o verdadeiro *cavalo de Troia* no seio do Direito Administrativo de um Estado de Direito. A discricionariedade administrativa teria sido o meio pelo qual, artilosa e sub-repticiamente, o absolutismo penetrou o Estado liberal, transmitindo-se às formas de Estado que o sucederam, até os dias de então. A luta pelo controle da discricionariedade operou-se nas seguintes etapas: a) reconhecimento de que em todo ato discricionário há elementos regrados, suscetíveis de sindicância judicial; b) inclusão da finalidade do ato administrativo entre os aspectos sindicáveis, graças à teoria do desvio de poder; c) admissão do controle dos motivos determinantes do ato administrativo; d) distinção entre discricionariedade e operação com o que os juristas alemães denominam *conceitos jurídicos indeterminados*. (MOREIRA, 2014, p.19)

Pode-se verificar o clamor da doutrina, pela discussão judicial dos atos administrativos discricionários, pois, ao contrário do que se argumenta, é justamente em situações discricionárias que se mostra cada vez mais importante a possibilidade de controle, a fim de evitar excessos. (GROTTI, 1999).

Observa-se, todavia, que diante dos valores presentes na CF/88, responsáveis por dirigir a satisfação de exigências de ordem social, de resultados e de metas a serem atingidas, requer-se atuação parlamentar cada vez mais geral e abstrata, por meio do emprego de conceitos abertos e abstratos em que se deixa margem para que o administrador participe ativamente da interpretação para solução do caso concreto (BANDEIRA DE MELO, 2000; MEIRELLES, 1989).

Realizadas as considerações acerca dos pressupostos que envolvem a discricionariedade, pode-se depreender a ascensão da corrente doutrinária defensora da relativização do mérito do ato administrativo, para autorizar a sua discussão pelo Poder Judiciário, quando provocado por terceiros que alegam vícios nos critérios adotados pelos Administradores Públicos quando da edição de seus atos.

O que se pode concluir a partir do exposto é que a segurança de outrora na qual os gestores públicos se agarravam para não serem questionados seus critérios de conveniência e oportunidade na formação do mérito de seus atos, paulatinamente cede espaço para o ensejo à discussão judicial, tornando o Administrador Público cada vez menos autônomo para decidir, e conseqüentemente mais susceptível a eventuais punições.

Assim sendo, verifica-se que há uma tênue diferença entre a discricionariedade e os conceitos jurídicos indeterminados, tema ao qual se passa a fazer a devida abordagem, voltada ao novo marco legal da inovação.

2.4 Conceitos Jurídicos Indeterminados e o novo marco legal da inovação

O Ministro Luís Roberto Barroso alerta que não se deve confundir a valoração ligada aos conceitos jurídicos indeterminados com o poder discricionário, já que ambos constituem-se em hipóteses de impossibilidade de antever todas as hipóteses de incidência da norma para disciplinar detalhadamente as condutas desejadas pela lei. “Daí a necessidade de se delegar parte da competência de formulação da norma ao seu intérprete aplicador.” (BARROSO, 201, p. 357)

Com efeito, a nova lei de inovação mantém amplo emprego de conceitos jurídicos indeterminados em seu texto, por exemplo, quando menciona “atividade remunerada de pesquisa, desenvolvimento e inovação”, “atuação institucional no ambiente produtivo”, “extensão tecnológica”, “ações de inovação”, “processos inovadores”, “parcerias estratégicas” (artigos 14 a 20 da Lei 13.243/16). Tais termos carecem de objetividade, sendo certo que o intérprete, no caso, o gestor público responsável, é chamado a formular a norma, que o faz pela sua interpretação e aplicação ao caso concreto (BARROSO, 2018).

Esta técnica legislativa consiste em adotar termos de sentidos relativamente abertos, de forma intencional, funcionando como molduras que limitam a interpretação, a qual terá que se realizar somente para preencher uma aparente lacuna (REALE, 2003). Dessa maneira,

quando não se definem ao certo os modos de se proceder concretamente, delegam-se a tarefa aos atos infralegais, com as particularizações exigidas a cada caso concreto. Todavia, quando se depende com muita frequência de interpretações para se editar os atos infralegais (instruções normativas, resoluções, portarias, etc) , surge o ensejo à insegurança jurídica. É nesta senda que mostra o efeito paralisante na atuação de muitos gestores a que Rauén (2016) faz referência. Quanto à delegação conferida pela lei ao gestor, Barroso (2018) assim estatui:

A característica essencial das cláusulas gerais é o emprego de linguagem intencionalmente aberta e vaga, de modo a transferir para o intérprete o papel de completar o sentido da norma, à vista dos elementos do caso concreto. Na categoria ampla das cláusulas gerais situam-se os conceitos jurídicos indeterminados e os princípios. (...) Conceitos jurídicos indeterminados são expressões de sentido fluido, destinadas a lidar com situações nas quais o legislador não pôde ou não quis, no relato abstrato do enunciado normativo, especificar de forma detalhada suas hipóteses de incidência ou exaurir o comando a ser dele extraído. (...) o emprego dessa técnica abre para o intérprete um espaço considerável – mas não ilimitado ou arbitrário – de valoração subjetiva. (BARROSO, 2018, p. 356-357)

Pereira (2007) aborda em seus estudos que na aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados não se pode desconsiderar a possibilidade de amplo controle jurisdicional, hipótese em que o Ministério Público eventualmente possa ser provocado por terceiros discordantes da interpretação realizada pelo gestor competente. Segundo o autor, aplicar um conceito jurídico indeterminado trata-se apenas de interpretação de norma. Conclui, assim, que por isso mesmo, em nada se assemelha a juízo de oportunidade e conveniência (casos de discricionariedade administrativa).

Tourinho (2014), a seu turno, lembra que a expressão “conceitos jurídicos indeterminados” é usada muitas vezes em Direito Administrativo em terminologias equivalentes, tais como: “normas abertas”, “conceitos de valor”, “conceitos elásticos”, “conceitos imprecisos”, “conceitos práticos”, dentre outros.

Com efeito, infere-se nítida distinção entre os institutos da discricionariedade e dos conceitos jurídicos indeterminados. Tal distinção assume papel de relevância à medida que se presenciam constantes equívocos no cotidiano administrativo. Carvalho Filho (2017) traça a distinção de forma apropriada:

Conceitos jurídicos indeterminados são termos ou expressões contidos em normas jurídicas, que, por não terem exatidão em seu sentido, permitem que o intérprete ou o aplicador possam atribuir certo significado, mutável em função da valoração que se proceda diante dos pressupostos da norma. É o que sucede com expressões do tipo “ordem pública”, “bons costumes”,

“interesse público”, “segurança nacional” e outras do gênero. [...] A discricionariedade não pressupõe imprecisão de sentido, como ocorre nos conceitos jurídicos indeterminados, mas, ao contrário, espelha a situação jurídica diante da qual o administrador pode optar por uma dentre várias condutas lícitas e possíveis. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 70)

E como se está a tratar de conceitos jurídicos indeterminados, Tourinho (2008) lembra que nem sempre o processo interpretativo proporcionará uma solução única, livre de dúvidas. Porém, o que se espera em tais casos, é que se chegue a solução “ótima” (DI PIETRO, 2007).

O recurso a que recorre o legislador para construção da norma, ao utilizar-se dos conceitos jurídicos indeterminados, não pretende proporcionar um “monopólio de interpretação e aplicação à Administração”, pois “O fato de o administrador ser, muita vez, o primeiro a formular o juízo acerca da interpretação legal não o torna imune ao controle jurisdicional (...)” (PEREIRA, 2007, p. 31).

Em adição, a valoração exercida pelo Administrador Público, diante de conceitos jurídicos indeterminados consiste na verificação ou não da pertinência da previsão legal (indeterminada) ao caso concreto que se está a avaliar (aplica-se ou não se aplica). Diferentemente, no caso da discricionariedade, em se que permite “escolhas”, limitadas em uma margem de atuação conferida pela lei (BANDEIRA DE MELLO, 2012).

Na discricionariedade verifica-se uma pluralidade de soluções justas, em que é possível se fazer uma “opção administrativa de mérito” (TOURINHO, 2008). O que não ocorre com os conceitos jurídicos indeterminados, vez que nessa se opera atividade interpretativa tão somente, na busca da melhor solução possível para o caso concreto. Sendo assim, claro está que diante de tais conceitos, perfeitamente possível o controle judicial para aferição desta solução “ótima”. Não se deve, portanto, confundir as técnicas jurídicas empregadas por ocasião da elaboração da lei.

No mesmo sentido, Tourinho (2008) com esteio no jurista espanhol Eduardo Garcia de Enterría, sintetiza a diferença na aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados e da discricionariedade, de maneira conclusiva:

“(...) quando a lei usa noções imprecisas, cabe ao intérprete encontrar a única solução possível (...). As várias possibilidades aparentes previstas na norma não são equivalentes, porque, no caso concreto, somente uma será capaz de atingir aquele objetivo almejado, cabendo à autoridade administrativa descobri-la através de atividade interpretativa(...) nos conceitos jurídicos indeterminados há somente uma unidade de solução justa na aplicação do

conceito a uma situação concreta. Já na discricionariedade, existe a possibilidade de pluralidades de soluções justas possíveis, como consequência do seu exercício. Desta maneira, na aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados não há um processo volitivo, como ocorre na discricionariedade, mas sim um processo de aplicação e interpretação da lei.” (ENTERRÍA, 1995, *apud* TOURINHO, 2008, p. 5)

Como decorrência, tem-se que na interpretação dos conceitos jurídicos indeterminados está-se diante de um ato de inteligência, e não volitivo –caso da discricionariedade. Lembrando tão somente que essa inteligência está vinculada (de acordo com a lei), não exatamente à norma, uma vez que indeterminada, mas a sua aplicação (no plano concreto), qual seja, a solução ótima. O administrador público, então, ao se deparar com conceitos jurídicos indeterminados, deverá “(...) apreender-lhes o sentido através de operação interpretativa, consistente em mera inteligência da lei, ao contrário da discricionariedade que permite uma opção administrativa volitiva (...)” (BANDEIRA DE MELLO, 2000, p. 24).

Como forma de ilustrar a indeterminação dos conceitos abordados no presente tópico, apresentam-se termos que são encontrados de forma recorrente em vários outros textos legais, que em essência traduzem-se em conceitos jurídicos indeterminados: incapacidade para o exercício de suas funções; força irresistível; boa-fé; moralidade; justo preço; pobreza; velhice; reputação; urgência; relevância; notório saber; tranquilidade pública; lealdade; zelo; entre outros.

É justificável, como exposto, o emprego na lei de termos com tal carga de indeterminação a fim de se garantir margem de abertura à mutabilidade da realidade social (DI PIETRO, 2017), pois do contrário, necessitar-se-ia de constante edição de leis em períodos extremamente curtos, o que fatalmente provocaria um número demasiadamente elevado de leis para regular a todos os fatos concretos. Ou então seriam necessários códigos prolixos, demasiado extensos, com quantidades tão elevadas de artigos, que inviabilizaria a interpretação e operação do sistema jurídico.

Assim, a indeterminação dos conceitos jurídicos liga-se à sua aplicação que proporciona uma única solução, a melhor possível. Passível, portanto, de apreciação judicial. Diferentemente da discricionariedade, em que se tem opção de soluções, sujeitas a ato volitivo da autoridade para àquela que melhor se adéque à conveniência e oportunidade, cujo mérito pode receber apreciação judicial quando se afasta do recomendado pelo ordenamento jurídico. (BARROSO, 2018; CARVALHO FILHO, 2017; DI PIETRO, 2017)

Tal conceituação se reveste de importância à medida que se passa a abordar o

problema concreto em estudo, qual seja: como instrumentalizar, por meio da edição de atos administrativos, a possibilidade para que servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo na administração pública autárquica federal possam ser autorizados a atuar junto a empresas privadas, sendo por ela remunerados, sem prejuízo de suas atribuições públicas, e sem margem para insegurança jurídica para atuação fundamentada e segura do Administrador Público.

Pois, como visto, o Poder Judiciário, se provocado –geralmente pelo Ministério Público, por meio de Ação Civil Pública, mediante denúncia de eventuais atos administrativos praticados em desacordo com a legislação vigente; ou também provocado pelo próprio cidadão, por meio de Ação Popular, com vistas a proteger o patrimônio público por atos que afrontem a moralidade administrativa–, poderá eventualmente adentrar no mérito administrativo para questionar os critérios adotados pelo administrador público, fato que o coloca em situação de vulnerabilidade, sob riscos de punições da órbita criminal, inclusive.

Diante disso, frequentemente o gestor público se vê susceptível todas as vezes que profere decisões em temas sensíveis, visto que terceiros desafetos ou pouco simpáticos a sua forma de gerir podem livremente levar os fatos a conhecimento dos órgãos fiscalizadores. Isso tem se revelado no que recentemente se passou a denominar de direito administrativo do medo, cuja abordagem se passa a proceder na sequência.

2.5 O Direito Administrativo do Medo

Partindo-se da premissa contemporânea de que a atuação do administrador não mais se restringe à estrita observância da lei, mas da Constituição, resta superada a estreita vinculação ao princípio da legalidade por ocasião da formação dos atos administrativos que são editados de forma limitada a determinações e autorizações do legislador ordinário (BARROSO, 2018). Para o autor, o Administrador Público pode e deve atuar com fundamento direto na Constituição, fundado no princípio que reputou denominar de princípio da constitucionalidade.

O conhecimento convencional em matéria de controle jurisdicional do ato administrativo limitava a cognição dos juízes e tribunais aos aspectos da legalidade do ato (competência, forma e finalidade), e não do seu mérito (motivo e objeto), aí incluídas a conveniência e oportunidade de sua prática. Não se passa mais assim. Não apenas os princípios constitucionais gerais já mencionados, mas também os específicos, como moralidade, eficiência e, sobretudo, a razoabilidade-proporcionalidade, permitem o controle da

discricionarieidade administrativa (observando-se, naturalmente, a contenção e a prudência, para que não se substitua a discricionarieidade do administrador pela do juiz). (BARROSO, 2018)

Diante dessa corrente em franca ascensão, passam-se a adentrar no mérito do ato administrativo as possibilidades judiciais de controle. Assim, a atuação de administradores públicos torna-se cada vez mais susceptível de questionamentos que, inexoravelmente, repercutem num imobilismo administrativo. Essa ocorrência é normalmente atribuída ao receio de interpretações eventualmente superficiais da legislação, que, no momento de aplicá-la, eleva as possibilidades de equívocos capazes de ensejar penalidades (MASCARENHAS, 2016). Com base nisso, recrudescem-se tais casos na rotina da Administração Pública, cujo fato passou-se a denominar de direito administrativo do medo.

Guimarães (2016) tem estado entre os precursores no debate sobre o fenômeno do medo de decidir, o qual vem acometendo uma gama significativa de gestores públicos. Relata, com base em sua experiência como Procurador de Estado, situações em que o gestor, por vezes, se vê ameaçado por terceiros que serão afetados pela sua decisão. Como exemplo, cita uma licença ambiental, quando não concedida para a construção de um empreendimento em que estão em jogo altas cifras. Há outro medo, ligado à repercussão eleitoral, quando o gestor deixar de praticar um ato necessário, porém impopular. Há também o medo inerente àquele gestor que sabe estar praticando ato ilícito, em benefício próprio, então tem o medo inerente de ser descoberto e condenado.

Mas há aquele medo que se mostra pertinente à análise presente, que deriva da simples possibilidade de ser julgado e condenado pela prática de um ato lícito. Trata-se do medo dos órgãos de controle, em que o gestor, mesmo praticando um ato lícito sob a sua ótica, devido à sensibilidade e complexidade do assunto tratado, fica igualmente sujeito a punições decorrentes da apreciação divergente eventualmente realizada pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio Poder Judiciário.

Acerca desse medo (pela prática de atos eminentemente passíveis de interpretação negativa pelos órgãos de controle), Mascarenhas (2016) adverte que se está diante de uma “crise de ineficiência pelo controle”. Para o autor, há um excesso por parte dos órgãos fiscalizadores, os quais estariam funcionando como causa para um imobilismo administrativo consistente em estímulo para que o Administrador Público permaneça em sua zona de conforto, onde considera ser o local mais seguro. (MASCARENHAS, 2016).

A seu turno, Pironti (2018) assenta que a atuação fiscalizatória dos órgãos de controle

se sobressai em meio às funções estatais, porque o sistema de gestão adotado pelo Estado ainda mantém traços do patrimonialismo, quando atos de certos gestores acabam sendo tomados com base em interesses que não os do público. Então o sistema burocrático veio para dividir as etapas na formação dos atos que representam a vontade estatal, por meio de procedimentos e processos, nos quais os órgãos de controle agem para verificar a conformidade das decisões com as fases pré-estabelecidas em normas de condutas, códigos de ética e demais regulamentos. De acordo com o autor, existe uma “esquizofrenia estatal”, em que os dois sistemas coexistem, somados a traços iniciados com a reforma do Estado promovida na década de 90, que se denominou sistema gerencial.

Ocorre que o sistema burocrático assume maior relevo entre os sistemas, levando ao excesso de controle, por se enfatizar as tarefas meio, em detrimento dos fins. Não obstante, o sistema gerencial ainda não se adequou ao sistema de governança atual, pela incompatibilidade com os outros dois sistemas que ainda subsistem. Como consequência, o autor considera que ser hoje gestor na Administração Pública envolve muitos riscos, razão pela qual muitas pessoas realmente capazes não estariam desempenhando tais funções, cujas atribuições restariam assumidas por pessoas desprovidas do preparo necessário (PIRONTI, 2018).

Para lidar com essa questão, e, a fim de se reduzir os riscos por ocasião de tomadas de decisão, Pironti (2018) propõe ampliação do “Compliance” no setor público, por meio da prévia análise de todos os riscos envolvidos nos atos futuramente necessários, antecipando-se aos problemas possíveis, em uma eficiente gestão de riscos. O autor define “Compliance” como “manter-se em conformidade”, ou seja, em conformidade com as regras criadas antecipadamente com base na análise concreta dos riscos futuros. Dessa forma, obtêm-se meios para subsidiar o gestor em suas decisões, cuja legitimidade seria verificada na correta adequação das decisões àquilo que foi previamente regulamentado. (PIRONTI, 2018).

Do exposto, pode-se inferir a ocorrência atual de excesso de zelo, pois, com receio de responder a processos administrativos e judiciais por atos tomados de forma eventualmente equivocada, gradativamente o gestor passa a dedicar mais de seu tempo para se defender, do que para praticar atos que são realmente demandados pela praxe administrativa, os quais muitas vezes sendo emergenciais, cuja agilidade para decisão resta comprometida pelo excesso burocrático. Para Guimarães (2016), tais entraves vêm fazendo o administrador público protelar decisões tidas por arriscadas:

O administrador público vem, aos poucos, desistindo de decidir. Ele não quer mais correr riscos. Desde a edição da Constituição de 88, que inspirou um modelo de controle fortemente inibidor da liberdade e da autonomia do gestor público, assistimos a uma crescente ampliação e sofisticação do controle sobre as suas ações. Decidir sobre o dia a dia da Administração passou a atrair riscos jurídicos de toda a ordem, que podem chegar ao ponto da criminalização da conduta. Sob as garras de todo esse controle, o administrador desistiu de decidir. Viu seus riscos ampliados e, por um instinto de autoproteção, demarcou suas ações à sua “zona de conforto”. Com isso, instalou-se o que se poderia denominar de *crise da ineficiência pelo controle*: acuados, os gestores não mais atuam apenas na busca da melhor solução ao interesse administrativo, mas também para se proteger. Tomar decisões heterodoxas ou praticar ações controvertidas nas instâncias de controle é se expor a riscos indigestos. E é compreensível a inibição do administrador frente a esse cenário de ampliação dos riscos jurídicos sobre suas ações. Afinal, tomar decisões sensíveis pode significar ao administrador o risco de ser processado criminalmente. (GUIMARÃES, 2016)

Como resultado, o Administrador Público vem perdendo a serenidade para avaliar se determinada decisão seria ou não necessária, passando a pesar as consequências pessoais que determinada decisão pode-lhe acarretar em detrimento do que seria de fato demandado pelo caso concreto. Acerca do imobilismo que assola muitos gestores, Mascarenhas (2016) utiliza-se de célebre frase atribuída a Marcos Juruena para bem ilustrar o fenômeno: “Dorme tranquilo quem indefere.” (MASCARENHAS, 2016, p. 1)

É justamente o que não se deseja quando o assunto em discussão envolve inovação. Pois, como visto, a temática é permeada por conceitos jurídicos indeterminados e também por situações passíveis de escolhas sob critérios de conveniência e oportunidade, típicos da discricionariedade (RAUEN, 2016).

Assim, o caráter complexo e sensível em torno do assunto, cuja necessidade de inovação abarca inclusive a órbita jurídica, na medida em que gestores devem interpretar a novel legislação aplicável para autorizar docentes, com vínculo exclusivo a IFEs, a atuarem paralelamente na iniciativa privada. Esse intento se reveste de um desafio administrativo porque, de certa forma, envolve riscos (ligados à interpretação da norma) capazes de ensejar eventuais demandas judiciais aos agentes públicos encarregados de implementar a medida, em razão de fundamentação equivocada devido a carência de um regulamento suficientemente objetivo.

É sob esse enfoque que o presente trabalho pretende corroborar no sentido de proporcionar suporte jurídico-administrativo para a elaboração de regulamento a ser editado pelo gestor máximo de cada IFE, como será visto adiante. As análises que se apresentam nos próximos tópicos podem se constituir em suporte para a regular atuação de gestores, de forma

suficientemente segura e fundamentada para as decisões ligadas à autorização para que pesquisadores públicos ligados ao magistério possam efetivamente atuar junto ao setor produtivo, propiciando-se concretude às previsões legais mormente consubstanciadas no art.14-A, inserido na lei de Inovação pela lei 13.243/16, cuja disposição se passa a abordar.

3 DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O Marco Legal da Inovação exsurge em uma atmosfera de otimismo, com pretensão de sanar “lacunas” (conceitos jurídicos indeterminados) antes existentes na vigente lei de inovação – Lei 10.973/04 que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. No entanto, críticas crescentes pairam sobre a verdadeira capacidade de se dar concretude aos propósitos gerais e abstratos presentes na inovação legislativa recente, uma vez que “(...) as principais dificuldades observadas na promoção da interação ICT-empresa advêm da ausência, na própria Lei de Inovação, de definições claras sobre as práticas e o modo de operação da gestão da inovação(...)” (RAUEN, 2016, p. 22).

Para tanto, reproduz-se o art. 14-A, recentemente inserido na vigente Lei de Inovação, cuja disposição é tomada como recorte a ser explorado, com intuito de promover o debate em torno da necessária regulamentação para que se seja possível a concretização do propósito aí constante:

Art. 14-A. O pesquisador público em regime de dedicação exclusiva, inclusive aquele enquadrado em plano de carreiras e cargos de magistério, **poderá** exercer atividade remunerada de **pesquisa, desenvolvimento e inovação** em ICT ou em empresa e participar da execução de projeto aprovado ou custeado com recursos previstos nesta Lei, desde que observada **a conveniência do órgão de origem e assegurada a continuidade de suas atividades de ensino ou pesquisa nesse órgão**, a depender de sua respectiva natureza. (BRASIL, 2016, **grifamos**).

Cumprе salientar que a disposição legal, como já foi visto, emprega conceitos indeterminados, que funcionam como balizas para preenchimento de seu conteúdo por um ato dito infralegal. Esse ato se trata de Decreto do Poder Executivo, em que o Presidente da República faz uso de sua Competência Constitucional prevista no art. 84, inciso IV, da CF/88, a quem compete dispor privativamente sobre: “sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;”(BRASIL, 1988).

O Decreto que se está a aludir só veio a ser editado em 07 de fevereiro de 2018, sob o nº 9.283, há mais de dois anos da edição da lei 13.243, que data de 11 de janeiro de 2016. Destarte, ao longo do período superior a dois anos em que o Poder Executivo permaneceu inerte, sem regulamentar o Novo Marco Legal da Inovação, suas disposições restringiram-se a pretensões, desprovidas de qualquer capacidade de aplicação no plano concreto.

Nessa realidade, o problema que se levanta assume relevância, ou seja, a ausência de

regulação pelo Poder Executivo por longo período foi o móvel para a realização da presente pesquisa, que tem como escopo justamente reunir substratos para, em exercício de antecipação, promover-se a nível interno das Instituições Interessadas (IFEs) o tratamento da matéria que urge de regulamentação.

Ademais, verifica-se que o Decreto nº 9.283/18 também não especificou de forma detalhada a maneira como se dará a atuação de pesquisadores públicos junto à iniciativa privada, conforme abstratamente consta no art. 14-A, da lei em apreço. Essa intenção de não detalhar o “*modus operandi*” tem sua razão de ser na opção assumida pelo Poder Executivo de também deixar sua elaboração a nível de cada IFE, configurando-se o que Barroso (2018) reputou chamar “participação do gestor na produção da norma”. Como se observa, o assunto deverá ser tratado em seus por menores diretamente pelos agentes públicos a que é dirigida a norma, ou seja, pelos pesquisadores, representados pelo gestor máximo de cada IFE, mediante deliberação pelo respectivo Conselho Superior. Dessa forma, confere-se o caráter democrático à medida, que deve ser emitida em sintonia com as diferentes realidades, motivos pelos quais o problema abordado pelo presente trabalho vem ao encontro de uma necessidade premente de solução.

4 DISCUSSÕES E DIAGNÓSTICO PARA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA NA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA

Recorrendo-se às previsões do Decreto 9.283/18, expedido pelo Chefe do Poder Executivo para fiel execução da Lei, *in casu*, nº 10.973/04, devidamente alterada pela Lei nº 13.243/16, mormente no que tange ao art. 14-A do referido diploma legal, verifica-se à incidência do que previu o art. 35, do Decreto do Executivo, o qual faz menção à necessidade de celebração de Acordo de Parceria como requisito para que haja a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica, entre a ICT e instituições públicas ou privadas, da seguinte forma:

Art. 35. O acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação é o 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 nº 10.973, de 2004. (BRASIL, 2018, **grifamos**)

O artigo nono, ao qual se faz remissão, trata-se da lei de inovação, na parte que foi alterada pela Lei 13.243/16, dizendo que “é facultado à ICT celebrar acordos de parceria com instituições públicas e privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo”(BRASIL, 2016). Verifica-se, portanto, que a lei autoriza a celebração de acordo da ICT (que pode ser pública ou privada) com instituições públicas ou privadas. E o Decreto que o regulamenta traz a definição do mencionado acordo, sendo ainda aplicável o que foi sintetizado por Letras e Neves (2012):

A pesquisa realizada em cooperação pode ser instrumentalizada pelo negócio jurídico denominado acordo de parceria, cuja celebração pode inclusive visar à promoção da inovação científica e tecnológica. Nesse negócio jurídico, que também pode receber o nome de acordo de cooperação, organizações privadas, empresariais ou cíveis, as instituições de ciência e tecnologia, o Estado e os pesquisadores podem somar esforços no sentido de desenvolver determinada pesquisa e, conseqüentemente, unir recursos financeiros, humanos, técnicos, para maximizar as chances de êxito do objeto de investigação científica. [...]. Ademais, considerando que o acordo de parceria propicia a redução dos gastos na pesquisa e maximiza as chances de êxito, pode-se afirmar que é um negócio jurídico vantajoso para as organizações empresariais.(LETRAS e NEVES, 2012, p. 8)

A conformação do conteúdo desse Acordo de Parceria foi delegado às próprias entidades envolvidas, ou seja, por ato administrativo do próprio gestor público dirigente da

ICT, sendo ela de caráter público (as IFEs fazem parte desse rol, como visto alhures). O Decreto em estudo limitou-se a mencionar requisitos obrigatórios que deverão estar presentes no Acordo de Parceria, os quais sendo descritos nos incisos do parágrafo primeiro do mesmo art. 35, do Decreto 9.283/18, abaixo transcrito:

§ 1º A celebração do acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação deverá ser **precedida da negociação entre os parceiros do plano de trabalho**, do qual deverá constar obrigatoriamente:

I - a descrição das atividades conjuntas a serem executadas, de maneira a assegurar discricionariedade aos parceiros para exercer as atividades com vistas ao atingimento dos resultados pretendidos;

II - a estipulação das metas a serem atingidas e os prazos previstos para execução, além dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas, considerados os riscos inerentes aos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação;

III - a descrição, nos termos estabelecidos no § 3º, dos meios a serem empregados pelos parceiros; e

IV - a previsão da concessão de bolsas, quando couber, nos termos estabelecidos no § 4º. (BRASIL, 2018)

O inciso quarto prevê a possibilidade de concessão de bolsas para o servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o estudante de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação, envolvidos na execução das atividades descritas no Acordo de Parceria. Há também a necessidade de um plano de trabalho, anexo ao Acordo, cujas cláusulas só poderão ser alteradas em comum acordo entre os contratantes. A prestação de contas da ICT ou agência de fomento envolvida será também descrita no Acordo.

A justificativa para que a fixação dos requisitos para interação público-privado não fosse detalhada na própria lei de inovação se deve à necessária simplificação da questão, para ser realizada de forma contratual (e não legal), como constou no Projeto de Lei (PL) nº 77/2015, que deu origem ao Novo Marco Legal da Inovação, tratando também acerca da propriedade intelectual envolvida, assim propuseram:

Com relação à propriedade intelectual resultante da parceria entre universidades e empresas, bem como a repartição dos resultados, a Lei de Inovação estabelece que devem ser divididos na proporção equivalente ao montante do valor agregado do conhecimento já existente no início da parceria e dos recursos humanos, financeiros e materiais alocados pelas partes contratantes. Tal regra é de difícil aplicação e tem gerado impasses e insegurança jurídica. O PLC nº 77, de 2015, simplifica essa questão ao deixar as partes estabelecerem livremente na seara contratual a titularidade da criação conjunta e a repartição dos resultados. A proposição estabelece regras mais flexíveis para a participação de pesquisador público sob regime de dedicação exclusiva em atividades remuneradas de pesquisa, desenvolvimento e inovação em Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação – ICT ou em empresa e para participar da execução de projetos

aprovados ou custeados com recursos previstos nesta Lei. (BRASIL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, Paracer da Comissão de Ciência e Tecnologia, de 24/11/2015).

A pesquisa a ser desenvolvida de forma conjunta também pode contar com a previsão de transferência de recursos financeiros dos parceiros privados para os parceiros públicos, inclusive por meio de fundação de apoio para atingirem os objetivos constantes no art. 3º, da Lei de Inovação, da mesma forma que os demais entes federativos:

“Art. 3º, Lei 10.973/04- A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar 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, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia.

Parágrafo único. O apoio previsto no caput poderá contemplar as redes e os projetos internacionais de pesquisa tecnológica, as ações de empreendedorismo tecnológico e de criação de ambientes de inovação, inclusive incubadoras e parques tecnológicos, e a formação e a capacitação de recursos humanos qualificados.” (BRASIL, 2016)

Assim, amparando-se no que consta no parágrafo único do dispositivo acima, em que o apoio financeiro dos entes federativos e agências de fomento se estendem à criação de ambientes de inovação, vem a lume o fundamento para o surgimento de consolidação de variados Parques Tecnológicos pelo território nacional, ou seja, estão em construção os ambientes promotores de inovação, os quais receberão a atuação de pesquisadores públicos, em parcerias público-privadas, mas cuja regulação ainda prescinde de atos específicos dos gestores das instituições participantes.

Cabem breves considerações acerca desse *locus* de interação, que a seguir será exposto, para na sequência se passar ao examine dos fundamentos que darão suporte à atuação dos recursos humanos das IFEs no intuito de aproximá-los do setor privado, como deseja a lei.

4.1. O *Locus* da interação público-privada dos recursos humanos

Os Parques e Polos Tecnológicos passam a encontrar previsão Constitucional no art.

219, § ú., no qual 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. (BRASIL, 2015).

4.1.1 Parques e polos tecnológicos

O incremento no surgimento de Parques Tecnológicos após a promulgação da Emenda Constitucional número 85 de 2015, seguida logo após da lei nº 13.243/16 pode ser reflexo da confiança do setor produtivo depositada no novo cenário nacional concernente à PD&I. Verifica-se, portanto, que foi necessária a adequação jurídica para a viabilidade de atuação conjunta do setor público com o privado, culminando com a publicação do Decreto nº 9.283/18 pelo Poder Executivo, pormenorizando o tratamento da matéria.

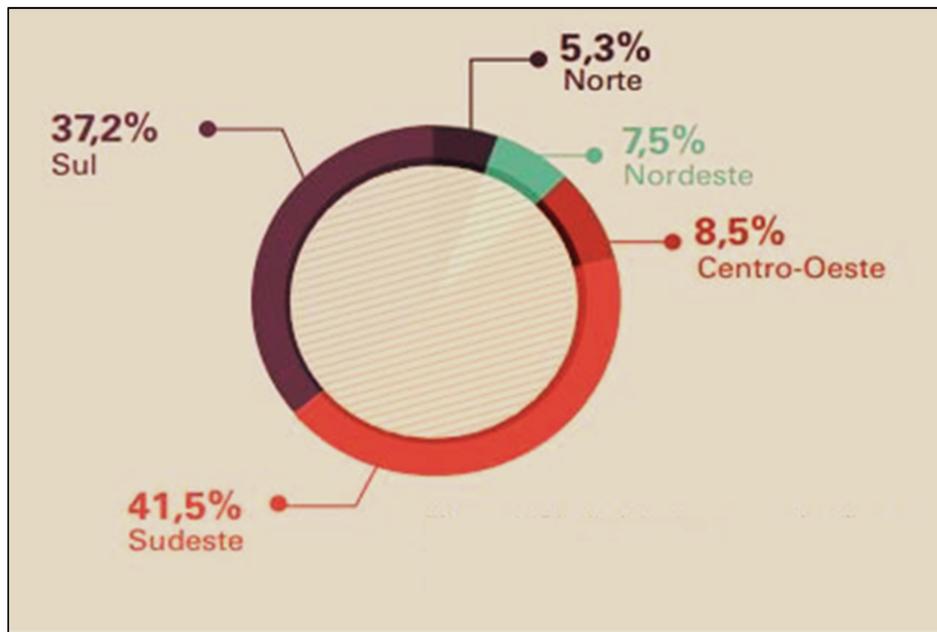
No âmbito legal, os termos Parque e Polo Tecnológicos encontram-se conceituados no artigo 2º, da lei 10.973/04, devidamente atualizada pela lei 13.243/16, nos seguintes termos:

Art. 2º [...]

X - 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; XI - 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. (BRASIL, 2016)

Nota-se, portanto, o caráter genérico com uso de termos com significados amplos como “sinergia”, “complexo planejado de desenvolvimento”, “vínculos operacionais”. Assim agindo, o legislador ordinário deixa ampla janela para atuação do Poder Executivo para que instrumentalize de forma mais objetiva como tais propósitos serão de fato implementados, conforme o Decreto do Poder Executivo, antes mencionado. Por meio da figura 1 é possível visualizar a distribuição dos Parques Tecnológicos pelas diferentes regiões do país:

Figura 1 – Distribuição dos parques por região



Fonte: Anprotec (2017) CDT/UNB

Nota-se, portanto, alta concentração de Parques Tecnológicos na região sudeste do país, que, somados ao quantitativo da região sul, totalizam maioria absoluta, chegando a mais de 75% do total de Parques existentes no país, de acordo com o Centro de Desenvolvimento Tecnológico (CDT) da Universidade de Brasília (UNB).

Essa concentração pode ser atribuída à existência de maior número de Instituições de Ensino e Pesquisa, bem como a grande quantidade de indústrias presentes na região sul e sudeste, como se verifica.

Todavia, existe um latente desenvolvimento de Parques Tecnológicos pelo restante do país, distribuídos em fases de projeto, implantação e operação, totalizando no ano de 2017, o número de 94 Parques. A figura 2 ilustra a distribuição espacial do quantitativo desses Parques, ao mesmo tempo em que traz o quantitativo das IFEs esparsas pelas diferentes regiões do País.

Figura 2 – Distribuição de Parques Tecnológicos e Instituições Federais de Ensino.



Fonte: CTD/UNB

Tendo em vista o papel de “locus” para a interação entre os setores público e privado, para compartilhamento especialmente de espaços físicos, laboratórios, e de recursos humanos, pode-se inferir que existe uma frente expressiva no tocante aos Parques Tecnológicos, cuja expectativa de atração de recursos humanos com capital intelectual, os quais, via de regra, estão dentro das IFEs, dependendo, portanto, de regulação interna de cada IFEs para atendimento da demanda pelos recursos humanos especializados, a ser abordado no tópico seguinte.

4.1.2 A demanda por recursos humanos especializados

Justifica-se a pretensão governamental em tentar aproximar pesquisadores de ICTs públicas ao setor privado, ao se verificar que o Brasil, em 2010, desconsiderando o setor privado sem fins lucrativos, apresentava apenas 25,9% de seus pesquisadores alocados nas

empresas, ao passo que 73,3% encontravam-se no setor público e ensino superior. Tal fato vai no sentido oposto ao de países focados no desenvolvimento tecnológico, nos quais a maior parte, como na China e Coreia, com respectivamente 76,5%, e 75% de seus pesquisadores se encontravam nas empresas, no mesmo período (MANINHO; CORREIA, 2016)

Há de se mencionar falta de preparação de recursos humanos na área de tecnologia e inovação para operar o sistema burocrático e legal e que “invariavelmente influencia na implementação de parcerias entre o poder público e privado”. (MARINHO; CORREIA, 2016, p. 54). Verifica-se que o novo marco legal da inovação, dentre seus dispositivos, pretende remunerar extraordinariamente o pesquisador, o que pode funcionar como incentivo para atração dos focos de pesquisa para áreas que são do interesse do setor produtivo.

Para tanto, mostra-se necessária uma rigorosa interpretação sistemática da legislação pertinente, a fim de viabilizar recomendações para uma regulamentação segura, apta a subsidiar as decisões administrativas. Nessa direção, buscou-se precedente do Órgão de Controle da própria União Federal, que se consubstanciou em ponto de partida para prosseguimento da análise, juntamente com o Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Público Federal, sendo o que se passa a realizar a seguir.

4.2 Interpretação sistemática para fundamentação regulamentar

Lei 12.772/12, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Público Federal, traz em seu artigo 20, § 2º, o seguinte:

Art. 20. O Professor das IFE, ocupante de cargo efetivo do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

§ 2º O regime de 40 (quarenta) horas com dedicação exclusiva implica o impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada, **com as exceções previstas nesta Lei.** (BRASIL, 2012, grifo nosso)

Colacionando o que a Controladoria Geral da União (CGU), em Parecer de nº 5.088, de 20 de junho de 2016, ao que, nesse sentido, a própria lei 12.772/12 já prevê para o docente em dedicação exclusiva (DE), verificam-se as seguintes exceções:

Art. 21. No regime de dedicação exclusiva, será admitida, observadas as condições da regulamentação própria de cada IFE, a percepção de:

- I - remuneração de cargos de direção ou funções de confiança;
- II - retribuição por participação em comissões julgadoras ou verificadoras relacionadas ao ensino, pesquisa ou extensão, quando for o caso;
- III - bolsa de ensino, pesquisa, extensão ou estímulo à inovação paga por agência oficial de fomento, por fundação de apoio devidamente credenciada por IFE ou por organismo internacional amparado por ato, tratado ou convenção internacional; (Redação dada pela Lei nº 13.243, de 2016)
- IV - bolsa pelo desempenho de atividades de formação de professores da educação básica, no âmbito da Universidade Aberta do Brasil ou de outros programas oficiais de formação de professores;
- V - bolsa para qualificação docente, paga por agências oficiais de fomento ou organismos nacionais e internacionais congêneres;
- VI - direitos autorais ou direitos de propriedade intelectual, nos termos da legislação própria, e ganhos econômicos resultantes de projetos de inovação tecnológica, nos termos do art. 13 da Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004;
- VII - outras hipóteses de bolsas de ensino, pesquisa e extensão, pagas pelas IFE, nos termos de regulamentação de seus órgãos colegiados superiores;
- VIII - retribuição pecuniária, na forma de pro labore ou cachê pago diretamente ao docente por ente distinto da IFE, pela participação esporádica em palestras, conferências, atividades artísticas e culturais relacionadas à área de atuação do docente;
- IX - Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, de que trata o art. 76-A da Lei no 8.112, de 1990;
- X - Função Comissionada de Coordenação de Curso - FCC, de que trata o art. 7º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)
- XI - retribuição pecuniária, em caráter eventual, por trabalho prestado no âmbito de projetos institucionais de ensino, pesquisa e extensão, na forma da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994; e (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)
- XII - retribuição pecuniária por colaboração esporádica de natureza científica ou tecnológica em assuntos de especialidade do docente, inclusive em polos de inovação tecnológica, devidamente autorizada pela IFE de acordo com suas regras. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)**

O Egrégio Órgão de Controle acima mencionado, em mesmo Parecer de nº 5.088, faz observar que a lei, nos incisos VIII, XI e **XII**, dispõe sobre atividades esporádicas que o docente DE pode realizar. Deve-se, no entanto, atentar para a verificação dos requisitos legais para a prática dessas atividades esporádicas que estejam em adequação ao exercício da atividade. (BRASIL, 2017)

Sendo assim, orienta a CGU que, por decorrência imediata de previsão legal, deve existir prévia regulação própria por parte da Universidade, apta a formalizar o juízo de adequação do exercício pretendido às condicionantes legais.

As atividades esporádicas permitidas são tratadas pelo Decreto nº 94.664/87, que, mesmo sendo anterior à lei 12.772/12, não foi totalmente revogado, e traz em seu artigo 14 a seguinte disposição:

Art. 14. O Professor da carreira do Magistério Superior será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

I - dedicação exclusiva, com obrigação de prestar quarenta horas semanais de trabalho em dois turnos diários completos e impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada;

II - tempo parcial de vinte horas semanais de trabalho.

1º No regime de dedicação exclusiva **admitir-se-á:**

a) participação em órgãos de deliberação coletiva relacionada com as funções de Magistério;

b) participação em comissões julgadoras ou verificadoras, relacionadas com o ensino ou a pesquisa;

c) percepção de direitos autorais ou correlatos;

d) colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade e devidamente autorizada pela instituição, de acordo com as normas aprovadas pelo conselho superior competente.

Assim, verifica-se que para o Docente DE participar de atividades no setor privado, deve haver normatização prévia pela instituição à qual o docente pertença. Essa regulamentação, de acordo com o entendimento da CGU, deve se dar a cargo de cada instituição. Tal procedimento visa sobremaneira reduzir a insegurança jurídica, assumindo que o tratamento da matéria não detém natureza de ato administrativo discricionário, mas lida com conceitos amplos, juridicamente indeterminados, o que admite, uma única interpretação para atuação.

Essa atuação deve estar em sintonia não só com a lei do plano de carreira do magistério público federal, mas levando em conta todo o sistema jurídico, precipuamente os mandamentos constitucionais conferidos à matéria de Ciência e Inovação, em seu art. 219, CF, bem como devendo também serem considerados os ditames da lei 13.243/16. Dessa forma, a atuação do gestor público encontra respaldo diante de consequentes questionamentos, seja por órgãos de controle –interno ou externo–, seja pelos administrados –servidores ou não.

4.3 Proposições para interação de pesquisadores docentes junto ao setor produtivo

Partindo da análise do dispositivo legal em destaque (art. 14-A, da Lei 10.973/04), verifica-se de antemão que, para a atividade de pesquisa, desenvolvimento e inovação que ocorre a cargo do pesquisador docente da ICT pública possa ser realizada junto à iniciativa privada, existe a condicionante do Interesse da Administração. Essa conclusão resta demonstrada pelo que se observa na expressão “poderá”, constante no texto do dispositivo referido.

Art. 14-A. O pesquisador público em regime de dedicação exclusiva, inclusive aquele enquadrado em plano de carreiras e cargos de magistério, **poderá** exercer atividade remunerada de **pesquisa, desenvolvimento e inovação** em **ICT** ou em empresa e participar da execução de projeto aprovado ou custeado com recursos previstos nesta Lei, desde que observada a **conveniência do órgão de origem** e **assegurada a continuidade de suas atividades de ensino ou pesquisa nesse órgão**, a depender de sua respectiva natureza. (BRASIL, 2016, **grifamos**).

Sendo assim, não é toda e qualquer atividade de pesquisa desenvolvida pelo docente da IFE que poderá ocorrer junto ao setor privado. Serão somente aquelas em que houver manifestação do interesse da Administração para tanto.

Nesse ponto, está-se diante de um critério discricionário, cabendo ao gestor público eleger critérios que considera conveniente e oportuno para representar o Interesse Público. Dessa forma, recomenda-se que tais critérios sejam objetivos (pois a subjetividade pertence ao campo da lei e do decreto do Poder Executivo) e que estejam estabelecidos em ato administrativo previamente aprovado. Salutar se mostra a realização de estudos técnico e jurídico, quanto mais recente e maior a complexidade do assunto que se está a regular. Para ampliar legitimidade do documento, recomenda-se submetê-lo referendado pela comunidade interna da IFE em questão, seguindo-se a definida por Di Pietro (2017), de Resolução (reservada aos resultados de deliberações coletivas), a ser aprovada por um Conselho Coletivo, no caso, o próprio Conselho Superior respectivo;

Em sequência, o dispositivo traz a expressão “pesquisa, desenvolvimento e inovação”, cujo conceito pode ser obtido a partir da alteração promovida pela Lei 13.243/16 no inciso VIII, do art. 2º, da Lei 10.973/04, em que consta a seguinte redação: “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;**” (BRASIL, 2016, **grifamos**). Dessa forma, em síntese, a expressão está relacionada com a atribuição do pesquisador docente da IFE, cujo detalhamento advém se sua área de especialidade, à que faz referência a parte final do dispositivo, na expressão “a depender de sua respectiva natureza”.

A definição de Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT) consta no inciso V, do art. 2º, da Lei 13.243/16, nos seguintes termos: “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 (...)”(BRASIL, 2016). a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos

produtos, serviços ou processos deve estar incluída na missão institucional ou estatuto social;

A expressão “conveniência do órgão de origem” deve ser interpretada como existência do interesse público, devendo-se especificar os motivos, ou seja, sob que fundamentos se verifica o interesse público (indicar os dispositivos de lei, ou ao menos da legislação infralegal existente), a fim de atender ao comando da Lei 9.784/99, art. 50, inciso I e § 1º (Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato).

No trecho do dispositivo em que consta “assegurada a continuidade de suas atividades de ensino ou pesquisa nesse órgão”, deve ser interpretado levando em conta tanto a atividade desenvolvida em sala de aula quanto em pesquisa, funcionando o conetivo “ou” como inclusivo, em que nenhuma das atividades podem ser prejudicadas. Deve-se levar em conta a prescrição legal que limita a 8 (oito) horas semanais ou a 416 (quatrocentas e dezesseis) horas anuais, constante no § 4º, do art. 21, da Lei 12.772/12, com redação dada pela Lei nº 13.243/16, abaixo reproduzido:

Art. 21. No regime de dedicação exclusiva, será admitida, observadas as condições da regulamentação própria de cada IFE, a percepção de: [...] XII - retribuição pecuniária por colaboração esporádica de natureza científica ou tecnológica em assuntos de especialidade do docente, inclusive em polos de inovação tecnológica, devidamente autorizada pela IFE de acordo com suas regras. (BRASIL, 2016)

Da disposição acima transcrita (Lei 12.772/12) advém o fundamento de ordem legal para que cada IFE elabore o seu regulamento interno, o qual deve ter por substrato o artigo 14-A, inserido na Lei de Inovação pela Lei 13.243/16.

De todo o exposto, chega-se a consolidação dos dispositivos aplicáveis para a regulação do caso estudado. A seguir, apresenta-se a compilação dos fundamentos a serem indicados, conforme a praxe, em forma de consideranda, junto à introdução do ato administrativo regulador da matéria.

Quadro 3 – Legislação Aplicável ao Ato de Regulação do art. 14-A, Lei 10.973/04

DIPLOMA E RESPECTIVOS DISPOSITIVOS	RESUMO
<p>CONSTITUIÇÃO FEDERAL, de 03 de outubro de 1988.</p> <p>Art. 37, “caput”, incisos I e II;</p> <p>Art. 206, incisos VI e VII</p> <p>Art. 207, “caput” e parágrafo 2º</p> <p>Art. 218, 219, 219-A e 219-B</p>	<p>A CF/88 traz em seu art. 37 os princípios aplicáveis à Administração Pública juntamente com requisitos para investidura em cargo ou função pública por meio da aprovação prévia em concurso público;</p> <p>O art. 207 aborda a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial;</p> <p>Os arts. 218 a 219-B compõem o capítulo IV, dando o devido tratamento à matéria de Ciência, Tecnologia e Inovação.</p>
<p>LEI nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.</p> <p>Todas as alterações provocadas na Lei de Inovação</p>	<p>É o diploma que promove a atualização da atual Lei de Inovação, sendo oportuno destacar os aspectos de compartilhamento de recursos de capital intelectual e material, com destaque ao apoio a parques e polos tecnológicos.</p>
<p>LEI Nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.</p> <p>Inteiro teor, mormente art. 14-A</p>	<p>A interpretação da Lei de Inovação deve se dar à dos mandamentos constitucionais atinentes à matéria, para que dessa forma se alcance a solução “ótima” na regulamentação requerida especialmente pelo seu art. 14-A.</p>
<p>LEI nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.</p> <p>Art. 21</p>	<p>A Lei 12.772/12 dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Federal, sendo tratado o regime de dedicação exclusiva em seu art. 21, com regulamentação própria no plano de cada IFE.</p>
<p>LEI nº 4.717, de 29 de junho de 1965.</p> <p>Art. 2º</p>	<p>É na Lei de Ação Popular que se encontram positivados os elementos que compõem o ato administrativo.</p>
<p>LEI nº 9.784 , de 29 de janeiro de 1999.</p> <p>Art. 2º; 48 e 50</p>	<p>A Lei que regula o Processo Administrativo no âmbito do Poder Executivo Federal também traz princípios aplicáveis à Administração Pública (art. 2º), expondo o dever de decidir (art. 48) e o dever de motivar seus atos (art. 50).</p>
<p>LEI Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.</p> <p>Art. 16, 53 e 54</p>	<p>A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estrutura o sistema federal de ensino (art. 16), assegura atribuições às Universidades no exercício de suas autonomias (art. 53) e estatuto jurídico especial, bem como seus planos de carreira e do regime jurídico de pessoal.</p>
<p>DECRETO nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018</p>	<p>O Decreto 9.283/18 foi recentemente editado pelo Poder Executivo Federal (considerando-se o semestre que transcorreu até o fechamento do presente trabalho), estabelecendo os parâmetros para a fiel execução da Lei de Inovação. Fixa as balizas que devem funcionar como limites a serem respeitados pelo ato regulamentador próprio de cada IFE. Porém, no que diz respeito ao art. 14-A, da Lei de Inovação, há nítida carência de tratamento pelo Decreto.</p>
<p>PARECER nº 5.088, de 20 de junho de 2017.</p>	<p>O Parecer 5.088/17, da Controladoria Geral da União, tomado como paradigma para interpretação, revela-se recomendada sua consulta porque expõe um problema prático, delineando, de forma lógica e consistente, a fundamentação farta que leva ao parecer emitido.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor

O rol dos amplos dispositivos que foram extraídos de diferentes diplomas normativos é reflexo da necessária integralização do sistema jurídico vigente. Com isso, pode-se chegar à adequada interpretação capaz de conferir a segurança jurídica inerente à natureza da conduta da Administração Pública. Assim, com a legalidade devidamente respeitada, pode-se resultar em um regulamento legítimo, suficientemente capaz de afastar o medo de decidir calcado em discussões de mérito. Os dados que foram levantados ao longo do trabalho, fornecem o subsídio suficiente para a prévia análise de riscos para se construir o “compliance” hodiernamente defendido para obtenção de resultados cada vez mais satisfatórios dos atos administrativos emanados pelos gestores públicos, com segurança para afastar o imobilismo derivado do medo, elevando assim o escopo gerencial com foco na eficiência.

4.4 Atual situação da regulação no âmbito dos Institutos Federais

Com o fim de se aferir o andamento dos trabalhos em torno da regulação própria no âmbito de cada Instituto Federal, lançou-se mão de consulta formulada por meio de correio eletrônico, cuja questão elaborada para receber como retorno uma resposta de forma binária (sim ou não) encontra-se no anexo A, sendo enviada a 40 (quarenta) dessas Instituições. Devido a baixa adesão para respostas, efetuou-se novo envio, de forma oculta, com o esclarecimento de que as instituições não seriam identificadas.

Foram obtidos 13 (treze) respostas, das quais 09 (nove) afirmam que não dispõem da regulamentação específica, enquanto 04 (quatro) possuem regulamentação, sendo que destas, 02 (duas) estão procedendo à respectiva atualização. Não obstante, das outras 02 (duas) instituições que tem regulamentação, mas ainda não a estão atualizando, junto àquelas onde inexistente regulação, pode-se inferir que ainda existe um forte receio por parte dos gestores encarregados, tanto pela insegurança jurídica que advém por ser novel a legislação, quanto pelo domínio pleno do conhecimento normativo que é requerido.

Eis que se verifica a incidência no plano concreto do direito administrativo do medo, em que se postergam atos administrativos que são necessários para concretude da lei. Por receio de problemas ligados à responsabilização administrativa por eventuais equívocos na edição de atos necessários, gestores cedem espaço ao imobilismo que põe em crise a eficiência na Administração Pública, pretensamente pela complexidade atribuída à matéria em análise.

Ressalte-se, contudo, que se optou por não identificar as instituições, primeiramente porque esse não era o motivo real da pesquisa. Em segundo lugar, assim agindo, permitiu-se uma atmosfera de naturalidade como forma de se angariar maior adesão às respostas da pesquisa. Ao silêncio dos demais pesquisados não se torna conveniente atribuir à ausência do regulamento, mas a eventuais atualizações nos contatos, que foram todos levantados junto à página da internet mantida pelo Ministério da Educação.

De todo modo, ao se obter cerca de 30% de adesão à consulta formulada, a amostra que se decorreu revela-se apta a refletir a realidade pesquisada, ao se projetar ausência da regulação interna em estudo em cerca de dois terços dos Institutos Federais. Isso significa dizer que ainda não se dispõem do regulamento próprio, ou seja, do instrumento capaz de promover a aproximação ICT-Empresa, de que trata o Novo Marco Legal da Inovação. Tal constatação demonstra a necessidade de aprofundamento na temática, no sentido de se discutir a regulamentação adequada em conformidade com a realidade de cada Instituto Federal em funcionamento no país.

4.5 Proposta para o trâmite regulamentar

Por meio de todo o exposto tornou-se possível propor um fluxograma (anexo B) que pode orientar os órgãos decisores acerca do procedimento que define o papel de cada envolvido na elaboração do regulamento proposto.

Inicialmente, o gabinete do Reitor, constatando a necessidade de regular a matéria prevista na Lei de Inovação, nomeia uma Comissão, que pode ser composta por representantes dos servidores, da comunidade externa e demais membros que definir pertinente a participação, que será responsável pelos estudos prévios sobre a matéria, elaborando-se uma minuta ao final.

O trâmite adequado para participação de todos os atores envolvidos pode ser visualizado no fluxograma modelado em processo de 04 (quatro) raias simples, presente no anexo B ao presente trabalho.

Por fim, o próprio gabinete recebe de volta a minuta produzida, verificando se há a necessidade de complementação ou correção, e depois encaminha para o órgão da Procuradoria Federal do respectivo ente, que a analisará e emitirá parecer. Estando tudo em

conformidade com a Lei e o Direito, seguirá posteriormente para deliberação e aprovação pelo Conselho Superior (CONSUP) da Instituição.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento de um país depende da geração de conhecimentos e da capacidade de transformá-los em inovações. Com o advento da chamada “economia baseada no conhecimento”, o papel das universidades e dos institutos públicos de pesquisa se tornou cada vez mais importante. O desafio passou a ser não apenas seu fortalecimento, mas também a sua aproximação efetiva com o setor produtivo. Ao longo das últimas décadas, a indústria nacional e as universidades começaram a se aproximar em busca de soluções tecnológicas para problemas reais. Entretanto, encontraram diversos obstáculos legais e burocráticos que dificultaram a proliferação dessa relação que é extremamente proveitosa para ambos e para a sociedade como um todo. As interações continuaram esporádicas e raras até o final da década de 1990.

Após esse período houve um acréscimo significativo no número de pesquisadores – mestres e doutores e o número de Universidades e Institutos Federais públicos, o que contribuiu para o aumento da produção científica brasileira nas duas últimas décadas. No entanto, não se verificou aproximação na mesma proporção entre a academia e o setor produtivo, atribuindo-se a consequência de baixo índice patentário nacional. Em pesquisa no banco de dados do órgão responsável pelos registros em território nacional (INPI) foi possível perceber que as Universidades de um modo geral vêm cumprindo com seu papel também no número de patentes depositadas, figurando seis Universidades entre os dez maiores depositantes residentes no período estudado.

Não obstante, há críticas sobre a aplicação industrial da produção acadêmica, razão pela qual o Estado buscou alterar o tratamento constitucional conferido a matéria de Ciência, Tecnologia e Inovação, originando o Novo Marco Legal da Inovação com o vetor principal de articular o meio Universitário e o Produtivo, cujo local tem sido os cerca de 94 (noventa e quatro) Parques Tecnológicos em andamento país afora.

Ocorre que o tratamento extremamente recente que adveio com a publicação do Decreto 9.283, de 07 de fevereiro de 2018, afim de dar objetividade às disposições legais revestidas de conceitos jurídicos indeterminados com recorrente delegação para atos discricionárias, comprometendo a segurança jurídica necessária para tornar concreto o propósitos da Constituição Federal e da Lei, inclusive o Decreto do Poder Executivo, no que concerne à instrumentalização autorizativa para a promoção dos recursos humanos advindos do meio acadêmico em direção ao “locus” de compartilhamento das pesquisas aplicadas que

serão desenvolvidas nos Parques Tecnológicos, com praticamente 40% deles em fase de projeto, 30% em consolidação e 30% já em operação, conforme mostrado na figura 2, que apresentou a Distribuição de Parques Tecnológicos e Instituições Federais de Ensino.

Não se pôde deixar de abordar a questão do imobilismo administrativo que assola a gestão pública, pela dificuldade enfrentada por muitos gestores desprovidos de fundamentos seguros para suas decisões. A complexidade do sistema jurídico brasileiro se impõe como um desafio mediante o rigor fiscalizatório dos órgãos de controle imposto pelo sistema burocrático para combater os resquícios patrimonialistas que subsistem na Administração Pública. Aliado ao fenômeno, cresce a corrente gerencial do Estado, sob a demanda do “compliance”, em que estudos de antecipação dos riscos se impõe. Tal qual se configurou como norte do presente trabalho que imergiu na legislação esparsa para trazer à superfície um rol das variadas disposições normativas aplicáveis à regulamentação que deve ser formulada a nível de cada Instituição Federal de Ensino para prover os Parques Tecnológicos que se mostraram a opção Estatal como política pública em matéria de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Assim, a política adotada para aproximação da academia e indústria delega regras mais flexíveis para a participação de pesquisador público sob regime de dedicação exclusiva em atividades remuneradas de pesquisa, desenvolvimento e inovação em Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação – ICT ou em empresa e para participar da execução de projetos aprovados ou custeados com recursos previstos na Lei de Inovação.

É uma grande aposta, pela qual se espera a completa inserção do país na economia do conhecimento, como forma de alavancar a competitividade da indústria doméstica, tendo como retorno não só o crescimento, mas também o desenvolvimento econômico com todas as suas repercussões em meio à globalização na qual se estrutura a relação entre os países do globo.

Considerando-se, assim, a peculiaridade da matéria ora tratada, enleada em um grau de complexidade crescente na medida em que inovações legislativas passam a ocorrer, resta firmar, meio do presente trabalho, ponto de partida, para que novos estudos sejam traçados na direção de se ampliar a eficiência administrativa nessa tão cara temática que é o fortalecimento do Estado Brasileiro ancorado na ciência, tecnologia e inovação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEGRE, José Sérgio Monte. Urgência e Relevância - Discricionariiedade - A Contribuição do STF para a Permanência do "Cavalo de Tróia" dentro do Estado de Direito. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 24, out - dez de 2010. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-24-OUTUBRO-2010-SERGIO-MONTE-ALEGRE.pdf>>. Acesso em: 10 de outubro de 2016.

_____, Urgência e Relevância - Discricionariiedade - A Contribuição do STF para a Permanência do "Cavalo de Tróia" dentro do Estado de Direito. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 24, outubro/novembro/dezembro de 2010. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-24-OUTUBRO-2010-SERGIO-MONTE-ALEGRE.pdf>>. Acesso em: 10 de outubro de 2016.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Discricionariiedade e Controle Jurisdicional**. São Paulo: Malheiros, 2000.

_____, **Curso de Direito Administrativo**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BARROSO, L. R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 7ª ed. São Paulo: Saraiva jur. 2018.

BATISTA, Glaice Anne Ferreira,; DE MELO, Daniel Reis Armond,. **Estratégia da Lei da Inovação e o Desenvolvimento das Relações entre Universidade e Empresa no Brasil**. IX Brazilian Virtual Conference – Business, 23 – 25 nov, 2012. Disponível em: <http://www.convibra.com.br/upload/paper/2013/32/2013_32_7068.pdf>. Acesso em: 20 abr. 17.

BRASIL. Constituição Federal da República Federativa do Brasil. **D.O.U. 191-A** de 05/10/1988, p.1

_____, Lei n. 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **D.O.** de 15/05/1996, p. 8353

_____, **Curso de Patentes. DL301P**. Módulo 02. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Propriedade Intelectual, 2016.

_____, Instituto Nacional de Propriedade Intelectual. **Classificação de Patentes**. Disponível em: <<http://www.inpi.gov.br/menu-servicos/patente/classificacao-de-patentes>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

_____, Lei n. 9.279, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **D.O.** de 15/05/1996, p. 8353

_____, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Ouvidoria Geral da União (OGU). Parecer nº 5.088, de 20/06/2017. **Recurso contra decisão denegatória ao pedido de acesso à informação**. Ref. 23480.005485/2017-24. Disponível

em: <http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/dados/Precedente/23480005485201724_cgu.pdf> Acesso em: 02 ago 2017.

_____, **Parecer da Comissão de Ciência e Tecnologia (CCT), de 24 de novembro de 2015, ao Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 75/2015**, do Deputado Bruno Araújo e outros, que dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015 [...]. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3424714&disposition=inline>>. Acesso em: 22 mar 18.

_____, STF - RMS: 24699 DF, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 30/11/2004, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 01-07-2005 - RDDP n. 31, 2005, p. 237-238 **LEXSTF v. 27, n. 322**, 2005, p. 167-183. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/766532/recurso-em-mandado-de-seguranca-rms-24699-df>>. Acesso em: 20 set 16.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de Direito Administrativo**. 31ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CHIARINI, Tulio; PEREIRA VIEIRA, Karina. Alinhamento das atividades de pesquisa científica e tecnológica realizadas pelas IES federais de Minas Gerais e as diretrizes da – PITCE. **Revista Brasileira de Inovação**, [S.l.], v. 10, n. 2 jul/dez, p. 301-342, nov. 2011. ISSN 2178-2822. Disponível em: <<http://ocs.ige.unicamp.br/ojs/rbi/article/view/623>>. Acesso em: 28 Jun. 2016.

DALMARCO, Gustavo et al. Universities' Intellectual Property: Path for Innovation or Patent Competition?. **Journal of technology management & innovation**, v. 6, n. 3, 2011. p. 159-170.

DINIZ, D. M.; NEVES, R. C. Da Recente Legislação sobre Inovação e seus Efeitos para as Universidades Federais. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**. V. 2, n. 2, Curitiba, Jul-Dez. 2016. p. 01-23.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Discricionariedade técnica e discricionariedade administrativa**. 2007. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/redae-9-fevereiro-2007-maria%20sylvia.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2014.

GIMENEZ, P. F. A. [et al]. **Educação para o empreendedorismo**. Curitiba: Agência de Inovação da UFPR, 2014.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Conceitos jurídicos indeterminados e discricionariedade administrativa. **Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**, 1999. p. 61-115.

GUIMARÃES, F. V. **O Direito Administrativo do Medo: a crise da ineficiência pelo controle**. Coluna. REDE - Revista de Direito Administrativo de Estado. Núm 71, Ano 2016. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/fernando-vernalha-guimaraes/o-direito-administrativo-do-medo-a-crise-da-ineficiencia-pelo-controle>>. Acesso em: 15 mai 18.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LETRA, L. H. V. da S.; NEVES, R. C. Acordo de Parceria para Realização de Pesquisa em Cooperação. **Revista Átomo**, Vol. 12, set - dez, Sinqfar: 2013.

LOTUFO, R. de A., **A institucionalização dos núcleos de inovação tecnológica e a experiência da Inova UNICAMP**. (2009). In: SANTOS, M. E. R. dos; TOLEDO, P. T. M. de;

MASCARENHAS, R. T. de A. **O Medo e o Ato Administrativo**. Coluna. REDE - Revista de Direito Administrativo de Estado. Núm 289, Ano 2016. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rodrigo-tostes-mascarenhas/o-medo-e-o-at>>. Acesso em: 19 mai 18.

MARINHO, B. C.; CORRÊA, D. P. Novo Marco Legal da Inovação no Brasil: breve análise dos reflexos das alterações na lei nº 10.973/2004 para os núcleos de inovação tecnológica. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**. V. 2, n. 1, Curitiba, Jan/Jun. 2016. p. 43-58.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. A constitucionalização do Direito Administrativo e o controle de mérito (oportunidade e conveniência) do ato administrativo discricionário pelo Poder Judiciário. **Boletim Jurídico, Uberaba/MG**, a, v. 4, 2008.

MILDENBERGER, Adriana. **Discricionariedade administrativa e seus limites na Administração Pública**. 2012. Disponível em: <http://www.revista.ajes.edu.br/arquivos/artigo_20120911114755.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2014.

MORAES, A. D. L. de. [*et al*]. **Economia Criativa: conhecimento e empreendedorismo para uma sociedade sustentável**. Curitiba: UFPR, 2013.

MUNIZ, SUELY. Investimento recente, capacitação tecnológica e competitividade. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 98-107, July 2000.

NUNES, Maria Augusta Silveira Netto et al. Discussões sobre produção acadêmico-científica & produção tecnológica: mudando paradigmas. **GEINTEC-Gestão, Inovação e Tecnologias**, v. 3, n. 2, p. 205-220, 2013.

PANCOTE. Admir. Inovação: Aspectos Históricos e o Brasil Atual. In: GIMENEZ, F. A. P. *et al* (orgs.). **Inovação e cooperação: a relação universidade-empresa**. Curitiba: UFPR, 2015.

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito**. 5ª ed., Editora Saraiva, São Paulo, 2003.

PEREIRA, Edmeire Cristina. Breves reflexões sobre a desconexão entre a pesquisa científica e a inovação tecnológica no Brasil. **Revista Economia & Tecnologia**, v. 8, n. 3, 2012.

PERUCCHI, Valmira; MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. Estudo com as patentes produzidas e o perfil dos inventores dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. **RDBCI**, v. 12, n. 1, p. 191-213, 2014.

PIRONTI, Rodrigo. **O Compliance como Limitador da Esquizofrenia Estatal: direito**

administrativo do medo vs integridade. In: XIII SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL. Curitiba, 2018.

RAUEN, C. V. **O Novo Marco Legal da Inovação no Brasil: o que muda na relação ICT-Empresa.** RADAR. n. 43, fev. 2016.

SCHMAL, Rodolfo *et al.* Modelado de Procesos de Negocio para la Gestión de Patentes en Universidades. **Información tecnológica**, v. 21, n. 6, p. 113-124, 2010.

TAKAHASHI, S. TAKAHASHI, V. P. (Orgs.). **Estratégia de Inovação: oportunidades e competências.** Barueri, SP: Manole, 2011.

TOURINHO, R. A Discricionarietà Administrativa perante os Conceitos Jurídicos Indeterminados. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 15, julho/agosto/setembro, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/rede-15-julho-2008-rita%20tourinho.pdf>> Acesso em: 28 set 16.

ANEXOS

ANEXO A – QUESTIONÁRIO APLICADO ÀS INSTITUIÇÕES CONSULTADAS



aguinaldo tereschuk <aguinaldo.ufgd@gmail.com>

Regulação interna do Instituto Federal para adequação à nova Lei de Inovação

aguinaldo tereschuk <aguinaldo.ufgd@gmail.com>

8 de agosto de 2018 14:39

Para: sergiotcosta@hotmail.com, jjmalv@gmail.com, secgab@ifal.edu.br, reitoria@ifap.edu.br, venancio@ifam.edu.br, gabinete@ifba.edu.br, gabinete@ifbaiano.edu.br, reitoria@ifce.edu.br, gabinete@ifes.edu.br, gabinete.reitoria@ifg.edu.br, gabinete@ifgoiano.edu.br, gabinete@ifmt.edu.br, gabinete@ifma.edu.br, reitoria@ifms.edu.br, reitoria@ifsuldeminas.edu.br, gabinete@adm.cefetmg.br, gabinete@ifmg.edu.br, ifnmg@ifnmg.edu.br, gabinete@ifsudestemg.edu.br, reitoria@ifpa.edu.br, gabinete.reitoria@ifpb.edu.br, gabinete@ifpr.edu.br, proad@reitoria.ifpe.edu.br, gabinete@reitoria.ifpe.edu.br, reitoria@ifsertao-pe.edu.br, reitoria@ifpi.edu.br, oscarhalac@cp2.g12.br, reitoria@ifff.edu.br, gr@ifrj.edu.br, caique.alves@cefet-rj.br, gabinete.reitoria@ifm.edu.br, reitoria@ifsul.edu.br, gabinete@ifrs.edu.br, proad@iffarroupilha.edu.br, reitoria@ifro.edu.br, gabinete.reitoria@ifrr.edu.br, gab@ifsp.edu.br, reitoria@ifsc.edu.br, gabinete@ifc.edu.br, reitoria@ifes.edu.br, reitoria@ifto.edu.br
Cc: Caio Luis Chiariello <CaioChiariello@ufgd.edu.br>

Caro Gestor desse Instituto Federal,

Entro em contato na qualidade de Mestrando em Administração Pública, pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), cujo Trabalho de Conclusão Final visa proporcionar suporte jurídico para a regulamentação interna de cada Instituto Federal no que concerne à atuação de Docente em Dedicção Exclusiva junto à iniciativa privada com fulcro na Lei de Inovação, de 02 de dezembro de 2004, em seu art. 14-A, inserido recentemente pela Lei 13.243, de 11 de janeiro de 2016 (Novo Marco Legal da Inovação), fruto da alteração Constitucional efetuada pela EC nº 85/2015, que especialmente inseriu o parágrafo único no seu art. 219, bem como criou o art. 219-A, no capítulo que trata da Ciência, Tecnologia e Inovação, da Constituição Federal de 1988.

Diante da repercussão fundamental dessas alterações no âmbito de atuação de nossos Institutos Federais,

para efeito de pesquisa, vimos PERGUNTAR:

"JÁ EXISTE A CORRESPONDENTE REGULAÇÃO INTERNA SOBRE A PRESENTE MATÉRIA EM VOSSA INSTITUIÇÃO?"

Agradecemos antecipadamente pela colaboração, da qual esperamos retorno, se possível, dentro de 10 dias.

ANEXO B – FLUXOGRAMA DAS ETAPAS PARA ELABORAÇÃO REGULAMENTAR

