

GUIA DE ORIENTAÇÃO

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS POR ICTs PÚBLICAS

**NOS TERMOS DO MARCO LEGAL DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**

**MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÃO**



Presidente da República

Luis Inácio Lula da Silva

Ministra da Ciência, Tecnologia e Inovação

Luciana Barbosa de Oliveira Santos

Secretário-Executivo

Luis Manoel Rebelo Fernandes

Diretor do Departamento de Fundos e Investimentos

Raphael Padula

Coordenador-Geral de Instrumentos de Apoio à Inovação

José Afonso Cosmo Júnior

Coordenadora de Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia

Denise de Almeida Pereira

Apoio

Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (Fortec)

Coordenação-Geral de Instrumentos de Apoio à Inovação - Equipe Técnica

José Afonso Cosmo Júnior

Denise de Almeida Pereira

B823g Brasil. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Guia de orientação: prestação de serviços técnicos especializados por ICTs públicas nos termos do marco legal de ciência, tecnologia e inovação / Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. -- Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2023.

30 p.

Apoio: Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia – FORTEC

ISBN: 978-65-5471-033-6 (versão digital)

1. Prestação de serviço – ICT – Brasil. 2. Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação – Brasil. 3. ICT – Brasil. 4. Marco regulatório – Ciência, tecnologia, inovação – Brasil. I. Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia. II. FORTEC. III. Título.

CDU 5/6(81)

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

GUIA DE ORIENTAÇÃO

**PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS TÉCNICOS
ESPECIALIZADOS
POR ICTs PÚBLICAS**

**NOS TERMOS DO MARCO LEGAL DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**

JUNHO DE 2023

SUMÁRIO

PREFÁCIO	5
INTRODUÇÃO	6
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS POR ICTs PÚBLICAS	7
1. Contexto	7
2. O que se entende por serviços técnicos especializados	9
3. A importância da prestação de serviços no contexto das políticas de inovação das ICTs	13
4. O que a lei estabelece para a prestação de serviços técnicos especializados	15
4.1 Precauções importantes	17
5. Prestação de serviços e acordos de parceria para P&D	21
5.1 Incentivos à equipe envolvida	22
5.2 Procedimento de aprovação	22
5.3 Propriedade Intelectual	23
6. Estratégias de gestão integrada da prestação de serviços	24
6.1 Formas de pagamento e acompanhamento	25
CONCLUSÃO	27
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	28

PREFÁCIO

A infraestrutura de pesquisa e o capital intelectual das ICTs podem beneficiar o país de diversas formas, além do próprio esforço de construção do conhecimento e de novas soluções tecnológicas, também, por meio da prestação de serviços a empresas, a entidades sem fins lucrativos e ao próprio poder público.

Além de apoiar a sociedade nesta forma de extensão tecnológica, as próprias ICTs podem se beneficiar nestes serviços, seja pela captação de recursos de contrapartida, pela maior exposição de suas capacidades, pela capacitação de alunos envolvidos e pela construção de novas parcerias.

É de grande importância que os avanços no Marco Legal de CT&I no que diz respeito à Prestação de Serviços Técnicos Especializados sejam bem aproveitados, o que depende do claro entendimento acerca da legislação envolvida, tanto por parte das ICTs prestadoras, quanto dos possíveis tomadores destes serviços.

Ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, entre tantas outras ações, importa a construção de materiais e demais ações de orientação, como estes e os demais textos em produção com a importante parceria do Fortec.

Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI

INTRODUÇÃO

Este Guia é parte de uma série que versa sobre os principais instrumentos jurídicos do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI), construída a partir de parceria entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) e o Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (Fortec).

Cada guia desta série versa sobre um instrumento do MLCTI em separado, para facilitar a sua utilização como material de orientação, mas com o cuidado de manter a coerência lógica com os demais volumes. Neste volume é abordada a **Prestação de Serviços Técnicos Especializados por ICTs Públicas**, importante atividade para o atendimento das necessidades de entes públicos e privados do Sistema Nacional de CT&I.

Os Guias de Orientação sobre instrumentos foram motivados não apenas pela relevância dos temas, mas também pela insuficiência de documentação já disponível para auxiliar a sua documentação. São também instrumentos de aplicação complexa, em que o MLCTI trouxe profundas alterações frente à prática anterior, o que muitas vezes suscita dúvidas e questionamentos.

Os guias procuram aliar a perspectiva jurídica com aspectos práticos da aplicação dos instrumentos, oferecendo caminhos concretos para sua utilização. Sendo o tema da inovação naturalmente fluido, espera-se que os guias sejam revisados periodicamente, buscando assimilar tanto as experiências das diferentes instituições como eventuais impactos de alterações no marco regulatório para o setor.

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS POR ICTS PÚBLICAS

Gesil Sampaio Amarante Segundo • Sílvia Beatriz Beger Uchôa

1. Contexto

Este texto tem como objetivo esclarecer alguns dos aspectos fundamentais das atividades de prestação de serviços técnicos especializados por Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) públicas, do ponto de vista do Marco Legal de CT&I (MLCTI). Tais serviços são de suma importância para quaisquer modalidades de ICT, mas no caso daquelas geridas pelo poder público foi necessário estabelecer dispositivos autorizativos em Lei, inclusive demandando tratamento nas políticas de inovação das instituições.

Para melhor contextualizar o papel e o exercício destes serviços no âmbito das ICTs públicas e a sua importância no contexto institucional, é também discutida a adequada definição de serviço técnico especializado. Para tanto, este documento apresenta os principais mecanismos de regulação que devem ser observados. É particularmente importante distinguir os serviços das atividades caracterizadas como parcerias para pesquisa, desenvolvimento e inovação e das prestações de serviços comuns, nos quais não é empregada expertise tecnológica e não se diferencia a possível atuação da ICT do que está disponível no mercado local, na região de influência da instituição.

Para além da abordagem legal e das precauções necessárias para que estas atividades sejam enquadradas de forma segura, destaca-se também sua importância para um ecossistema de inovação, particularmente como uma das formas fundamentais de contribuição das ICTs e como uma ferramenta de interação

relevante entre as mesmas e seus eventuais demandantes, sejam eles entidades públicas ou privadas.

O presente documento aborda ainda o papel das Fundações de Apoio e dos Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs) nestes processos. As Fundações têm importante papel na gestão dos recursos captados, inclusive na execução de adicionais e incentivos institucionais para os profissionais e setores envolvidos na prestação de serviço. Já os NITs atuam tanto no correto enquadramento dos serviços a serem prestados quanto na promoção institucional destas ações, podendo criar e operar mecanismos e estratégias de indução, gestão e avaliação, devendo acompanhá-los como parte importante da política de inovação e do relacionamento, particularmente com empresas.

2. O que se entende por serviços técnicos especializados

As diversas formas de atuação das ICTs, em particular as universidades, a quem se atribui constitucionalmente de forma indissociável as missões de ensino, pesquisa e extensão, dependem fortemente da existência de uma série de capacidades, tanto em termos de competências pessoais quanto em infraestrutura. Tais capacidades frequentemente podem ser utilizadas no atendimento de demandas externas, com vantagens tanto para a sociedade, quanto para as próprias ICTs.

O atendimento de demandas externas, definidas a rigor como uma forma de extensão (incluindo a extensão tecnológica¹), pode se dar por meio de capacitação, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, avaliações e pareceres, e até mesmo a utilização de forma pontual de suas capacidades laboratoriais, não diretamente ligada à pesquisa e desenvolvimento,

Conquanto não se constitua no simples fornecimento de materiais, nem por outro lado na atividade de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I), as demais formas de atuação acima podem ser classificadas como prestações de serviço.

Nestas últimas, caso não se trate de atividades tecnicamente simples, mas que requeiram para se viabilizar expertise específica ou instrumentação/equipamentos ou infraestrutura pouco acessíveis no ambiente regional em que a ICT se insere, estas podem ser denominadas serviços técnicos especializados.

Uma diferença bastante clara entre as prestações de serviços e a atividade de PD&I é que nestas últimas existe o intuito prévio

¹ De acordo com o inciso XII, do art. 2º da Lei de Inovação, extensão tecnológica consiste de “atividade que auxilia no desenvolvimento, no aperfeiçoamento e na difusão de soluções tecnológicas e na sua disponibilização à sociedade e ao mercado”.

de obtenção de novo conhecimento ou desenvolvimento de nova tecnologia. Já as primeiras envolvem essencialmente a necessidade de geração de informação, aplicação de processos tecnológicos específicos ou avaliações/certificações com base em requisitos técnicos, padronizados ou não, o que será melhor desenvolvido na sessão 4 deste documento.

Análises ou processamento de materiais por meio de equipamentos tipicamente empregados em atividades de investigação e desenvolvimento tecnológico (como microscopia eletrônica ou sequenciadores genéticos), bem como a emissão de laudos de conformidade/adequação restritos a profissionais acreditados ou com fortes credenciais técnicas ou acadêmicas são casos em que o caráter de especialidade técnica é mais evidente. No entanto, não é necessária tal afinidade com o ambiente de investigação científica para que um determinado serviço seja corretamente identificado como “técnico especializado”.

Uma definição interessante, embora um tanto focada em atividades de serviço tecnológico à indústria (de grande importância para o país), pode ser lida no trabalho de Tironi (2017).

(...) Inclui áreas como normalização (*standardization*), regulamentação técnica, certificação e acreditação, ensaios, testes e inspeção. Informação tecnológica e consultoria relacionadas a essas atividades pertencem ao escopo. Se não inclui propriedade industrial, conecta-se com esta em muitos pontos (ITU, 2014). As atividades da INQ e a economia da certificação também devem ser incluídas. É importante ressaltar que atividades (que, em outros contextos, também podem ser chamadas de serviços tecnológicos ou serviços da infraestrutura tecnológica) possuidoras de alto valor agregado, como as tecnologias da informação e da comunicação (TICs), não são cobertas pelo conceito aqui empregado.

Naturalmente, em alguns casos pode não haver uma linha tão clara entre o que se constitui num serviço tecnicamente simples ou comum e algo a que se possa atribuir caráter de serviço

técnico especializado, o que requer bom senso e, preferencialmente, julgamento isento de interesse quando da classificação.

Convém, em caso de dúvida, pesar no processo de enquadramento o interesse público e o efeito da contribuição institucional no desenvolvimento local e regional, o que pode naturalmente gerar diferenças de uma realidade local para outra.

Como exemplo relevante, pode-se citar o caso de análises de água, seja para consumo humano ou para outros usos. As normas e técnicas envolvidas nestas análises são bem determinadas e, em alguns casos, pode haver opções de mercado disponíveis. Há, contudo, um grande número de regiões em que tanto o poder público quanto empresas não dispõem da oferta local regular destes serviços, enquanto há instituições acadêmicas que poderiam executá-las com vantagens para seus próprios processos internos de formação e pesquisa.

Pela própria natureza das ICTs, considerando a sua missão em tornar realizável aquilo que está além das fronteiras atuais do conhecimento e da técnica, é de se esperar a existência de um leque amplo de possibilidades de prestação de serviços técnicos especializados. Cumpre a cada instituição definir aquelas que irão efetivamente dispor aos demandantes externos e a forma de processamento destas demandas.

Há que se citar as definições trazidas pelo PARECER n.00001/2022/CP-CT&I/DEPCONSU/PGF/AGU:

Os serviços técnicos especializados possuem característica acessória em relação à pesquisa, desenvolvimento e inovação, cuja concretização ocorre no ambiente produtivo. De perceber que tais serviços constituem um iter, uma fase, em relação às atividades de inovação e de pesquisa científica e tecnológica, que se desenvolvem no ambiente produtivo. A finalidade da prestação

dos serviços técnicos especializados, dentre outras, é proporcionar maior competitividade às empresas.

Nessa perspectiva, os serviços técnicos especializados podem servir ao ambiente produtivo em fases iniciais ou preliminares de desenvolvimento de um produto ou processo, por exemplo, com testes, consultorias, no desenrolar do desenvolvimento, ou mesmo após já obtido um novo produto ou processo (validações, certificações etc.). Em geral, utiliza-se da infraestrutura laboratorial, de equipamentos, além do capital intelectual e expertise da ICT (AGU, 2022).

A diferenciação proposta no parecer da AGU (2022), consiste em se verificar a abrangência e a inserção do serviço em tela quando relacionado ao processo de pesquisa, desenvolvimento e inovação como um todo, podendo fazer parte do mesmo, mas apenas como uma fase de exploração ou comprovação do produto resultante, não configurando desenvolvimento conjunto, nem gerando, a priori, propriedade intelectual (PI).

Considerando a impossibilidade da definição legal de uma listagem exaustiva dessas atividades, a instância a ser consultada em caso de dúvidas é o Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), o qual tem entre suas competências legais² a gestão de política institucional de inovação e a promoção e acompanhamento do relacionamento da ICT com empresas.

²

Ver art. 2º e art. 16, da Lei de Inovação.

3. A importância da prestação de serviços no contexto das políticas de inovação das ICTs

Nas instituições acadêmicas é natural a prioridade nas atividades de formação e capacitação de pessoas e na geração de novos conhecimentos e soluções tecnológicas, o que leva à necessidade da constituição e manutenção de competências especiais e itens de infraestrutura de caráter único ou, pelo menos, difícil de acessar em outros espaços.

De acordo com o CGEE³, no ano de 2017, 75% dos doutores se encontram empregados na área de Educação, contra apenas 1,3% na indústria de transformação. Essa concentração de competências científicas nas ICTs frequentemente acompanha uma concentração equivalente na capacidade de execução de processos e operação de instrumentos e técnicas que podem apoiar tanto a administração pública quanto a indústria, a agricultura e os serviços.

Tais competências e laboratórios, ou mesmo instrumentos/equipamentos isolados, requerem recursos e condições para serem mantidos e, em muitas situações, são utilizados em frequência relativamente baixa em comparação com sua capacidade operacional, sendo a restrição ao uso estritamente acadêmico pouco eficiente, do ponto de vista da alocação de recurso público, conquanto ainda sejam estes itens insubstituíveis para a atuação institucional.

Neste sentido, a utilização dos mesmos equipamentos e parte do tempo dos profissionais para a atividade de prestação de serviços, promovendo extensão tecnológica, pode ser de grande utilidade para a instituição, como fonte de recurso para a manutenção desta infraestrutura e do pessoal de suporte.

³ CGEE. Brasil: Mestres e Doutores 2019. Brasília, DF. Disponível em: <https://mestresdoutores2019.cgee.org.br>

Por outro lado, para demandantes externos (públicos ou privados), a manutenção de tais capacidades em suas próprias estruturas funcionais é frequentemente injustificável por conta da baixa frequência de utilização e inviável por conta do custo operacional. Há também, em alguns casos, questões regulatórias, como na manipulação de certos tipos de material ou fontes de radiação.

Cumpra lembrar que dentre os demandantes externos pode haver desde instâncias de governo (administração direta, autarquias), empresas públicas ou privadas, fundações públicas ou privadas que apoiem ou participem de projetos de desenvolvimento social e econômico, organizações não-governamentais sem fins lucrativos, entre outros.

Tais acessos a serviços, ainda que ocasionais, podem ser imprescindíveis para a competitividade de setores empresariais, especialmente aqueles compostos por empresas de menor porte. O mesmo pode ser dito para a viabilidade de serviços públicos locais em níveis desejáveis para a sociedade.

A prestação de serviços técnicos especializados é, portanto, uma importante oportunidade de estabelecer, ao mesmo tempo, interações duradouras com diferentes segmentos da sociedade e ainda diminuir as dificuldades para a manutenção da infraestrutura de ensino e pesquisa.

Esta mesma interação contínua pode evoluir para projetos e ações mais desafiadoras de P&D e fortalecer os processos de formação e capacitação. Estado, sociedade civil, empresas e academia ganham, devendo ser a prestação de serviços objeto de atenção nas políticas de inovação das ICTs.

4. O que a lei estabelece para a prestação de serviços técnicos especializados

A Lei nº 10.973/2004, parte do MLCTI, em seu art. 8º, estabelece que:

Art. 8º É facultado à ICT prestar a instituições públicas ou privadas serviços técnicos especializados compatíveis com os objetivos desta Lei, nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, visando, entre outros objetivos, à maior competitividade das empresas.

É necessário ressaltar que, embora a competitividade das empresas seja um dos objetivos elencados para a prestação dos serviços técnicos especializados, o que é, inclusive, coerente com o parágrafo único, do art. 219, da Constituição Federal, este não é o único objetivo e não são as empresas o único demandante elencado. Resta claro do caput deste artigo que este tipo de apoio pode ser exercido também junto às instituições públicas. Importante também percebermos o sentido mais amplo da própria definição de inovação que consta do inciso IV, do art. 2º, desta mesma Lei:

Art. 2º (...)

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

A autorização da Lei, portanto, se estende desde o apoio às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação no setor público (ambiente social), até o complemento das atividades de desenvolvimento e aperfeiçoamento de produtos, processos e serviços de empresas e outros entes privados. Trata-se, então, de uma autorização de ação ampla e claramente voltada ao ecossistema sob influência da ICT.

Ainda que não seja parte de atividade de pesquisa e desenvolvimento pela entidade demandante, a prestação de serviços técnicos especializados pode ser entendida como uma etapa no processo de inovação.

Assim, pode ocorrer em uma etapa inicial, com testes, análises ou consultorias preliminares ou na finalização ou aperfeiçoamento, com a validação de um produto ou processo ou até mesmo testes para certificação segundo as normas brasileiras ou internacionais.

O processo de aprovação da prestação de serviço deve ser definido pela ICT, segundo suas normas, sua política de inovação e estrutura, levando em conta estes aspectos.

Há, também, no § 1º, do art. 8º, uma flexibilização autorizativa que permite a delegação de competência:

Art. 8º (...)

§ 1º A prestação de serviços prevista no caput dependerá de aprovação pelo representante legal máximo da instituição, facultada a delegação a mais de uma autoridade, e vedada a subdelegação.

Desta forma, uma vez que um dado serviço é enquadrado como atendendo aos requisitos do art. 8º, nada impede que a autorização da execução do mesmo se dê na unidade demandada, por meio de parecer referencial e delegação de competência para a autoridade responsável, o que permite a constituição de “serviços de prateleira” pela instituição.

Tais serviços podem estar disponíveis continuamente, com tramitação de contratação acelerada, com definição de custos e procedimentos visíveis em plataformas de serviço e gestão que dispensem muitas das etapas burocráticas usuais em outros processos institucionais. Os pareceres referenciais dispensariam a análise individual de tais contratações, conquanto os serviços estejam enquadrados em seus limites e

os mecanismos de gestão baseados em normas internas coerentes com a política de inovação.

4.1 Precauções importantes

A retribuição permitida aos envolvidos não poderá envolver bolsa de incentivo à pesquisa ou inovação, devendo se dar na forma de adicional variável, conforme os §§ 2º a 4º, do art. 8º, da Lei nº 10.973/2004, onde se lê:

Art. 8º (...)

§ 2º O servidor, o militar ou o empregado público envolvido na prestação de serviço prevista no caput deste artigo poderá receber retribuição pecuniária, diretamente da ICT ou de instituição de apoio com que esta tenha firmado acordo, sempre sob a forma de adicional variável e desde que custeado exclusivamente com recursos arrecadados no âmbito da atividade contratada.

§ 3º O valor do adicional variável de que trata o § 2º deste artigo fica sujeito à incidência dos tributos e contribuições aplicáveis à espécie, vedada a incorporação aos vencimentos, à remuneração ou aos proventos, bem como a referência como base de cálculo para qualquer benefício, adicional ou vantagem coletiva ou pessoal.

§ 4º O adicional variável de que trata este artigo configura-se, para os fins do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ganho eventual.

A vedação para a previsão de bolsas em prestação de serviços não é fruto da Lei de Inovação, mas se deve à caracterização geral de bolsas, para fins de isenção tributária, presente no art. 26, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, onde se lê:

Art. 26. Ficam isentas do imposto de renda as bolsas de estudo e de pesquisa caracterizadas como doação, quando recebidas exclusivamente para proceder a estudos ou pesquisas e desde que os resultados dessas atividades não representem vantagem para o doador, nem importem contraprestação de serviços.

Tal vedação de pagamento de bolsas, na prática, impossibilita também a remuneração a discentes como consequência direta

da prestação em si, ainda que se considere que a participação destes nestas atividades seja complemento desejável para a adequada consecução do objeto da prestação de serviços.

Isso não impede, contudo, que a ICT implemente programas de bolsa ou estágio para estudantes envolvidos em setores que executam os serviços. Tais bolsas podem, inclusive, ser custeados por parcela do conjunto das prestações de serviço realizadas pela instituição, ou pela unidade, entre outras fontes.

Quanto ao pagamento à ICT pela demandante, a Lei nº 10.973/2004 estabelece em seu art. 18:

Art. 18 A ICT pública, na elaboração e na execução de seu orçamento, adotará as medidas cabíveis para a administração e a gestão de sua política de inovação para **permitir o recebimento de receitas e o pagamento de despesas decorrentes da aplicação do disposto nos arts. 4 a 9, 11 e 13**, o pagamento das despesas para a proteção da propriedade intelectual e o pagamento devido aos criadores e aos eventuais colaboradores. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016). (grifo nosso)

Ou seja, a ICT pública deve adotar as medidas necessárias para que o recebimento de receitas provenientes da prestação de serviços técnicos seja possível e os recursos corretamente administrados. Além disso, tanto a captação como a aplicação das receitas auferidas, segundo o art. 8º citado, podem ser realizadas por meio de fundação de apoio, sendo a aplicação definida no art. 18, em seu parágrafo único:

Art. 18 (...)

Parágrafo único. A captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias da ICT pública, de que tratam os arts. 4º a 8º, 11 e 13, poderão ser delegadas a fundação de apoio, quando previsto em contrato ou convênio, devendo ser aplicadas **exclusivamente** em objetivos institucionais de **pesquisa, desenvolvimento e inovação, incluindo a carteira de projetos institucionais e a gestão da política de inovação**.

Determinação semelhante se encontra no § 7º, do art. 1º, da Lei 8.959/1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio:

Art. 1º (...)

§ 7º Os recursos e direitos provenientes dos projetos de que trata o **caput** e das atividades e dos projetos de que tratam os arts. 3º a 9º, 11 e 13 da Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão ser repassados pelos contratantes diretamente para as fundações de apoio.

Observados os limites estabelecidos pelo art. 8º, da Lei de Inovação, há ampla liberdade para as ICTs regularem a prestação de serviços, bem como a tramitação dos processos autorizativos. De fato, tais serviços constam entre os temas que obrigatoriamente devem estar contidos na Política de Inovação das ICTs públicas (listados no parágrafo único, do art. 15-A, da Lei de Inovação):

Art. 15-A (...)

Parágrafo único. A política a que se refere o caput deverá estabelecer diretrizes e objetivos:

(...)

III - para extensão tecnológica e prestação de serviços técnicos;

Recomenda-se, portanto, o acompanhamento do Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT) da ICT tanto no que diz respeito ao enquadramento da prestação de serviços técnicos especializados, quanto ao progresso deste tipo de atividade como parte da Política de Inovação, cuja gestão é sua principal finalidade.

Uma vez que a prestação de serviços se torna política implementada pelos NIT, tais atividades passam a ocupar lugar de importância entre seus objetivos estratégicos. Em sua edição referente ao Ano-Base 2021, 87 dos 138 respondentes da

Pesquisa FORTEC de Inovação (FORTEC, 2022) designaram o objetivo “prestar serviços a outras ICTs, empresas, instituições públicas e do terceiro setor” com graus de importante a extremamente importante. Neste mesmo ano, 111 NIT apresentaram a política relativa à extensão tecnológica e prestação de serviços técnicos como implementada ou em implementação.

Neste cenário, em função da eventual dificuldade em definir e diferenciar a prestação de serviços especializados de serviços comuns, bem como de atividades que melhor se enquadram como parceria para P&D, o NIT pode desempenhar papel decisivo para dirimir dúvidas e encaminhar de forma correta o processo de contratação.

Sugere-se que a ICT componha um comitê assessor permanente com o intuito de emitir e atualizar periodicamente a definição das atividades caracterizadas como serviços técnicos especializados nos termos da legislação e da política de inovação da instituição, com a participação efetiva tanto do NIT quanto das unidades executoras, que detém a competência técnica necessária para a melhor caracterização e contextualização das ações pretendidas.

5. Prestação de serviços e acordos de parceria para P&D

É crucial estabelecer a clara diferenciação entre a prestação de serviços técnicos especializados, previstas no art. 8º, da Lei de Inovação, e os 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), previstas no art. 9º da mesma Lei.

Tal diferenciação envolve peculiaridades de cada um dos instrumentos, especialmente com relação à Propriedade Intelectual gerada, formas de recebimento de incentivos a profissionais e estudantes envolvidos, instrumento contratual e membros participantes, apresentadas no Quadro 1 e mais detalhados a seguir.

Quadro 1: Aspectos diferenciados entre Serviços Técnicos especializados e Acordos de Parcerias segundo a Lei nº 10.973/2004

Dispositivo Legal	Atos permitidos			
	Incentivos a membros da equipe	Membros que recebem incentivos	Instrumento contratual e autorização	Tratamento da Propriedade Intelectual
Art. 8º - Serviço Técnico Especializado	Adicional variável - paga tributos (§ 2º)	Servidor, militar e empregado público (§2º)	Contrato, podendo ser autorizado por meio de delegação interna distribuída	Supõe-se a não geração de propriedade intelectual
Art. 9º - Acordo de Parceria	Bolsa de estímulo à inovação (§1º), isentas de tributos (§4º)	Servidor, militar, empregado público e discente (§2º)	Acordo de Parceria. Não é prevista delegação interna da decisão de aprovação da atividade	Exigida a formulação prévia da divisão dos direitos de PI (§ 2º). Possibilidade de licenciamento com exclusividade ou a cessão total ao parceiro privado demandante, ambos com compensação econômica

5.1 Incentivos à equipe envolvida

Conforme já discutido na seção 3 deste documento, os §§ 2º a 4º, do art. 8º, da Lei nº 10.973/2004, autorizam a utilização de adicional variável para servidores (docentes ou técnico-administrativos) envolvidos na realização dos serviços. Tais formas de incentivo envolvem pagamento de impostos e não são incorporadas ao vencimento, pois são esporádicas, ainda que possam ser frequentes.

No caso de Acordos de Parceria para P&D, regulados pelo art. 9º da mesma Lei, há previsão de bolsas em seu § 1º:

Art. 9º (...)

§ 1º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o aluno de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação envolvidos na execução das atividades previstas no **caput** poderão receber bolsa de estímulo à inovação diretamente da ICT a que estejam vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento.

A diferença de tratamento se deve à natureza dos projetos de P&D, em que se espera um comprometimento de longo prazo e não apenas episódico, como normalmente é o caso de serviços. Embora sejam duas formas de atuação muito importantes e que se complementam, do ponto de vista da constituição e envolvimento da equipe há justificativa mais forte para a autorização de um regime de alocação de competências especial, como o caso das bolsas, com suas prerrogativas de isenção tributárias.

5.2 Procedimento de aprovação

Dado o seu caráter frequentemente repetitivo e por envolver tempos mais curtos para execução, à prestação de serviços foi permitida pela Lei a prerrogativa de delegação de autorização pela autoridade máxima a outras instâncias (§ 1º, do art. 8º). Isso não quer dizer que não haja critérios mínimos institucionais ou mesmo o acompanhamento por órgãos centrais, como o NIT,

mas que a decisão não precisa estar concentrada na autoridade máxima, para maior agilidade.

A forma como se dá o processo autorizativo deve ser o mais ágil e transparente possível, em qualquer dos casos, mas também devido à natureza destas diferentes formas de interação com a sociedade, aos acordos de parceria não é estendido o expediente da delegação.

5.3 Propriedade Intelectual

Como regra, não há expectativa de criação de PI, ou mesmo de conhecimento novo estruturado em ações de prestação de serviços, embora dados e informações importantes possam ser gerados e ocasionalmente suscitem posteriores investigações e desenvolvimentos tecnológicos.

Por isso mesmo, a prática e a jurisprudência⁴ determina que a PI resultante de prestação de serviço, exceto quando estipulado no contrato, caiba ao contratante.

É, portanto, inadequado classificar como Prestação de Serviços uma proposta de atividade em que haja prévia expectativa de geração de PI, seja por direito autoral (inclusive software) ou propriedade industrial (patente e outros). Nesses casos é quase sempre indicada a adoção de Acordo de Parceria para P&D, com a devida (prévia) regra de divisão de direitos de propriedade intelectual resultante.

É crucial que haja acompanhamento coerente e eficiente por parte do NIT da instituição, para que a política institucional de inovação seja fortalecida e gere os frutos esperados.

⁴ Ver art. 88, da Lei de Propriedade Industrial, por exemplo.

6. Estratégias de gestão integrada da prestação de serviços

Segundo o § 6º, do art. 218, da Constituição Federal, inserido por meio da Emenda Constitucional nº 85/2015, fruto do mesmo esforço multi-institucional que resultou na Lei nº 13.243/2016:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

(...)

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo.

Tendo em vista este aspecto constitucional, é importante destacar a possibilidade de participação de ICTs em políticas de desenvolvimento local/regional/nacional nas quais a atuação por meio de prestação de serviços é de grande importância.

Para tal, é necessário, além de uma gestão eficiente dos processos de autorização, execução e recebimento de recursos, a visibilidade dos serviços que podem ser prestados, por meio de vitrines e outros mecanismos de comunicação.

A própria visibilidade da infraestrutura da ICT é muito importante nesse sentido, de maneira que ferramentas institucionais podem ser úteis e ferramentas regionais ou nacionais, como o PNIFE⁵ (Plataforma Nacional de Infraestrutura de Pesquisa), do MCTI, podem facilitar a identificação de oportunidades para a aproximação entre potenciais demandantes e instituições prestadoras de serviços.

Dentre as ferramentas institucionais de facilitação da identificação de serviços é possível destacar a Rede de

⁵ <https://pnipe.mctic.gov.br/>

Plataformas Tecnológicas da Fiocruz⁶, que tem caráter distribuído em território nacional e permite a identificação dos locais específicos onde seria possível demandar determinado serviço.

Quanto à facilidade de acesso, um exemplo interessante de implementação de mecanismo eficiente para a prestação de serviços é dado pelo Centro de Microscopia Eletrônica da UFPR⁷, em que se pode fazer solicitação online de serviço, tendo disponível tabela de preços dos mesmos.

Tais ferramentas de acesso à informação de prestação de serviços e infraestrutura, como os exemplos acima, vêm sendo implementadas pelas ICT por meio de sistemas de informação. Conforme levantado pela Pesquisa FORTEC de Inovação⁸, com relação ao ano-base 2021, dos 138 NIT respondentes, 38 possuem sistemas de consulta dos serviços prestados pela ICT e 54 possuem sistema de consulta sobre seus laboratórios, equipamentos e outras infraestruturas disponíveis, em fases de implementação ou já implementados (FORTEC, 2022).

6.1 Formas de pagamento e acompanhamento

Não há, a rigor, determinação legal a respeito da forma da remuneração da ICT, que poderá receber o pagamento pela prestação de serviços técnicos especializados na forma de contraprestação financeira, econômica ou mista, ou mesmo realizá-lo gratuitamente de acordo com os interesses e possibilidades da mesma e determinações de sua Política Institucional.

Em caso de recebimento de bens, como equipamentos ou materiais, na forma de retribuição total ou parcial, deve haver a

⁶ <https://plataformas.fiocruz.br/>

⁷ <http://www.cme.ufpr.br/>

⁸ Os relatórios completos das edições da Pesquisa FORTEC de Inovação estão disponíveis em <https://fortec.org.br/acoes-pesquisa-fortec-de-inovacao/>

descrição dos mesmos com especificação, quantidade e valores no contrato da prestação de serviços especializados.

Recomenda-se o acompanhamento adequado e contabilidade separada para a gestão específica das diversas modalidades de remuneração, tanto para o cumprimento das determinações do parágrafo único do art. 18, da Lei de Inovação, que faculta à ICT o uso de fundação de apoio, mas condiciona seu uso, quanto para atender às determinações do art. 17, em que se lê:

Art. 17. A ICT pública deverá, na forma de regulamento, prestar informações ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Dessa forma, para o acompanhamento das ações relacionadas e receitas auferidas por meio dos instrumentos desta Lei, é importante que a ICT realize acompanhamento diligente e organize as informações que permitam a avaliação das políticas públicas de inovação.

CONCLUSÃO

Um dos principais objetivos do Marco Legal de CT&I foi o de incrementar as possibilidades de interação das instituições acadêmicas com a sociedade no espírito do modelo da tripla hélice (e derivados), para vantagens mútuas e fortalecimento da inovação no país, tanto no aspecto da maior eficácia das políticas públicas, quanto na competitividade das empresas.

Ajustes na legislação são parte do processo de viabilização desta maior interação entre as componentes do ecossistema de inovação. Desta forma, é necessário que as instituições estejam preparadas e desejosas de participar destes esforços, implementando políticas próprias e fortalecendo a sua capacidade de gestão e atuação em cada uma das diferentes formas criadas ou reformadas.

A prestação de serviços técnicos especializados, em particular as ações de extensão tecnológica, constituem instrumentos estratégicos para as ICTs públicas na interação com demandantes externos, como outras instituições públicas, organizações privadas sem fins lucrativos ou empresas, pondo à disposição da sociedade sua *expertise* e capacidades laboratoriais e tendo como contrapartida recursos, financeiros ou não, para fomentar as suas atividades.

Por meio destes instrumentos, não apenas as demandas da sociedade podem ser atendidas, mas estas mesmas capacidades institucionais poderão ser reforçadas e ações mais ambiciosas podem ser estimuladas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Câmara Permanente da Ciência, Tecnologia e Inovação - CP-CT&I. **Parecer nº 00001/2022/CP-CT&I/DEPCONSU/PGF/AGU**. Contrato de prestação de serviços técnicos especializados nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica. Brasília: AGU, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/consultoria-juridica/camara-permanente-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-1/PARECERn.000012022CPCTIDEPCONSUPGFAGU.pdf>.

Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Câmara Permanente da Ciência, Tecnologia e Inovação - CP-CT&I. **Parecer nº 03/2020/CPCTI/PGF/AGU**. Contratos que envolvem transferência de tecnologia no marco legal da CT&I. Brasília: AGU, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/consultoria-juridica/camara-permanente-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-1/contratos-que-envolvem-transferencia-de-tecnologia-no-marco-legal-de-ct-i>. Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. Câmara Provisória da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Parecer nº 01/2019/CPCTI/PGF/AGU**. Acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação - PD&I. Brasília: AGU, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/consultoria-juridica/camara-permanente-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-1/acordo-de-parceria-para-pesquisa-desenvolvimento-e-inovacao-2013-appd-i>. Acesso em: 31 jul. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 85, de 25 de fevereiro de 2015**. Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc85.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei n. 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei n. 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei n. 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional n. 85, de 26 de fevereiro de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm. Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. **Guia de orientação para elaboração da política de inovação nas ICTs**. Brasília: MCTIC, 2019. Disponível em: <https://fortec.org.br/orientacao-politicas-icts/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Brasil: mestres e doutores 2019**. [Site]. Brasília, © 2019-2021. Disponível em: <https://mestresdoutores2019.cgee.org.br>. Acesso em: 10 jul. 2022.

FÓRUM NACIONAL DE GESTORES DE INOVAÇÃO E TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA. **Pesquisa FORTEC de inovação**: relatório ano base 2021: políticas e atividades de propriedade intelectual e transferência de tecnologia. [S. l.]: FORTEC, 2022. Disponível em: <https://fortec.org.br/acoes-pesquisa-fortec-de-inovacao/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

TIRONI, Luís F. Serviços tecnológicos e política de inovação. *In*: TURCHI, Lenita Maria; MORAIS, José Mauro de (orgs.). **Políticas de apoio à inovação tecnológica no Brasil**: avanços recentes, limitações e propostas de ações. Brasília: Ipea, 2017. p. 433-468.

