

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA**

**CLAUDIA MARCHETTI DA SILVA**

**UMA AVALIAÇÃO DA INSTITUIÇÃO DA  
CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO DE DOMÍNIO  
ECONÔMICO COMO FOMENTO  
À INOVAÇÃO TECNOLÓGICA**

**CLAUDIA MARCHETTI DA SILVA**

**UMA AVALIAÇÃO DA INSTITUIÇÃO DA  
CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO DE DOMÍNIO  
ECONÔMICO COMO FOMENTO  
À INOVAÇÃO TECNOLÓGICA**

Dissertação de mestrado apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional, na linha de pesquisa Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos na Contemporaneidade, sob a orientação do Prof. Dr. Victor Hugo Tejerina Velázquez.

Piracicaba  
2017

**CLAUDIA MARCHETTI DA SILVA**

**UMA AVALIAÇÃO DA INSTITUIÇÃO DA  
CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO DE DOMÍNIO  
ECONÔMICO COMO FOMENTO  
À INOVAÇÃO TECNOLÓGICA**

Dissertação de mestrado apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional, na linha de pesquisa Proteção dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos na Contemporaneidade, sob a orientação do Prof. Dr. Victor Hugo Tejerina Velázquez.

Aprovada em

---

Prof. Dr. Victor Hugo Tejerina Velázquez  
Universidade Metodista de Piracicaba

---

Prof. Dr. Everaldo Tadeu Quilici Gonzalez  
Universidade Metodista de Piracicaba

---

Prof. Dr. Josias Jacintho Bittencourt  
Centro Universitário Adventista de São Paulo

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, Prof. Dr. Victor Hugo Tejerina Velázquez, pelas aulas que me inspiraram um olhar de igualdade para a humanidade e por entender a difícil tarefa de aliar os papéis de mãe, esposa, profissional e aluna. Agradeço, também, pelo respeito, pela competência e por todas as críticas e sugestões.

Um agradecimento especial aos Prof. Drs. Everaldo Tadeu Quilici Gonzalez e Josias Jacintho Bittencourt, pelas contribuições significativas durante o exame de qualificação, as quais facilitaram a finalização desta pesquisa.

Ao Coordenador do curso, Dr. Rui Décio Martins, meu professor desde a graduação, de quem eu guardo boas lembranças e que soube me direcionar em um momento de intranquilidade.

A todos os professores do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba que, atenciosamente, acolheram-me ao longo desses dois anos e contribuíram para minha formação profissional. Sinto-me privilegiada pela oportunidade de convivência e aprendizado com todos.

Um agradecimento especial à Sueli, secretária do Mestrado, colaboradora competente e dedicada, sempre disponível a nos atender e ajudar os alunos.

Aos meus pais, pelo esforço em me proporcionar acesso aos estudos e destacar a sua importância.

A minha filha, Maria Luiza, por entender as minhas ausências, inclusive nos períodos de férias.

Ao meu marido, Eduardo, a paciência nos momentos críticos.

Às minhas irmãs e amigas, que me incentivaram por todo o caminho.

Aos colegas do mestrado, pelo convívio amigável e pelas trocas de experiências. Desejo muito sucesso a todos!

Agradeço, por fim, a todos aqueles que, de alguma forma, colaboraram para a realização deste trabalho: muito obrigada!

*“Você não pode mudar o vento, mas pode  
ajustar as velas do barco para chegar onde quer.”*

CONFÚCIO

## RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo identificar se as receitas tributárias arrecadadas com a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, instituída pela lei 10.168/2000 e posteriormente alterada pela 10.332/2001, também chamada de CIDE-Tecnologia, são destinadas, faticamente, para o fim legal proposto, qual seja: Financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação e se, portanto, cumpre sua função social. Avaliou-se a destinação da CIDE tecnologia ao Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, tomando como base os dados da FINEP, especificamente o CTVA. Para a coleta de dados públicos, foram utilizadas informações de órgãos oficiais através do sítio [www.acessoinformacao.gov.br](http://www.acessoinformacao.gov.br) disponibilizados em razão da publicação da Lei de Acesso à Informação de 2011.

**Palavras-chave:** Contribuição. Destinação. Função Social do Tributo. Inovação tecnológica. Cooperação Universidade-Empresa.

## **ABSTRACT**

The purpose of this research is to identify whether the tax revenues collected with the Economic Domain Intervention Contribution, instituted by law 10.168 / 2000 and later amended by 10.332 / 2001, also called CIDE-Technology, are intended, for the legal purpose proposed, namely: To finance the Program of Encouragement to the University-Company Interaction for the Support to the Innovation and if, therefore, it fulfills its social function. We evaluated the allocation of CIDE-Technology to the Program for Stimulus to University-Company Interaction for Innovation Support, based on data from FINEP, specifically CTVA. For the collection of public data, information from official agencies was used through the site [www.acessoainformacao.gov.br](http://www.acessoainformacao.gov.br) made available due to the publication of the Access to Information Act of 2011.

**Key-words:.** Contribution. Destination. Social Function of the Tribute. Technologic innovation. University-Business Cooperation.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Arrecadação da CIDE-Remessas ao Exterior.....	82
Gráfico 2 – Fundo Verde-Amarelo (CTVA) – Valores recebidos pela FINEP...	84
Gráfico 3 – 40% da CIDE e Orçamento Aprovado CTVA.....	85
Gráfico 4 – Orçamento CTVA e Financiamento Universidade/ICTs.....	86



## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Principais Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico existentes no ordenamento jurídico brasileiro.....32

QUADRO 2 – Formas de contribuição das universidades para o desenvolvimento regional.....79

## LISTA DE SIGLAS

ABPI	Associação Brasileira da Propriedade Intelectual
AED	Análise Econômica de Direito
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
C&T	Ciência e Tecnologia
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCT	Comissão de Ciência e Tecnologia
CF	Constituição Federal
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CIGISP	Congresso Internacional de Gestão de Inovação no Setor Público
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CT&I	Ciência, Tecnologia e Inovação
CTN	Código Tributário Nacional
CTVA	Fundo Transversal Verde-Amarelo
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FNDCT	Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
IBICT	Instituto Brasileiro de Ciência e Tecnologia
ICTs	Instituições Científicas e Tecnológicas
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
MCTI	Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PIS-Pasep	Programa de Integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2 DELINEAMENTO CONSTITUCIONAL DA CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO DO DOMÍNIO ECONÔMICO — LEI Nº 10.168/00 .....</b>	<b>18</b>
2.1 A NATUREZA JURÍDICA DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS .....	18
2.2 A MEDIDA DO INTERVENCIONISMO DO ESTADO BRASILEIRO .....	20
2.3 AS ESPÉCIES DE CONTRIBUIÇÕES DE INTERVENÇÃO DE DOMÍNIO ECONÔMICO	30
2.4 OS ELEMENTOS DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA NA INCIDÊNCIA DA CIDE-TECNOLOGIA.....	33
2.5 A RELEVÂNCIA DA DESTINAÇÃO DO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS .....	35
2.6 A INTERPRETAÇÃO AMPLIATIVA DA BASE DE CÁLCULO DA CIDE-TECNOLOGIA PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL .....	45
<b>3 O DEVER ESTATAL DE PROMOÇÃO DA INOVAÇÃO .....</b>	<b>50</b>
3.1 A RESPONSABILIDADE DO ORDENAMENTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL NA PROMOÇÃO DA INOVAÇÃO .....	50
3.1.1 <i>O Marco Legal da Inovação</i> .....	52
3.2 O INVESTIMENTO PÚBLICO DO BRASIL EM INOVAÇÃO.....	56
3.3 A FINALIDADE SOCIAL DA CIDE-TECNOLOGIA.....	59
<b>4 ESTUDO DE CASO — A FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS (FINEP) E SEU PAPEL NO APERFEIÇOAMENTO DA TECNOLOGIA NACIONAL .....</b>	<b>63</b>
4.1 SUA HISTÓRIA, MISSÃO E DESAFIOS .....	63
4.2 A COMPOSIÇÃO DAS FONTES DE CUSTEIO PELA CIDE-TECNOLOGIA .....	69
4.2.1 <i>Financiamentos universidade–empresas</i> .....	76
4.3 A ARRECADAÇÃO DA CIDE-TECNOLOGIA DE 2001 A 2015.....	80
4.4 ANÁLISE DA DESTINAÇÃO DA ARRECADAÇÃO DA CIDE-TECNOLOGIA VERSUS O INCREMENTO DE PROJETOS DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA NA FINEP .....	81

<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>86</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>89</b>
<b>APÊNDICE A – TABELAS .....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO A – EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO PROJETO DE LEI Nº2978/00</b>	<b>101</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A complexidade do Sistema Tributário, formado por um emaranhado de normas recheadas de termos técnicos, afasta qualquer contribuinte, não especialista na área, do direito de cidadão de entender as razões pelas quais se pagam tantos tributos, como são administrados e, principalmente qual o seu destino.

Começamos pelo fato de o Brasil estar organizado como uma federação dividida em União, Estados e Municípios. Por serem autônomos, todos precisam de receitas próprias triplicando a possibilidade de instituir tributos. Inúmeros são os conflitos de competência entre os entes públicos envolvendo as hipóteses de incidência mal descritas na legislação.

O Poder Executivo — Receitas Federal, Estaduais e Municipais — extrapola a sua função atípica de legislar, sobrecarregando o sistema de normas ininteligíveis que afastam os contribuintes e confunde os profissionais com várias interpretações, da mesma matéria, dadas pelos julgadores.

O cidadão acaba, por assim dizer, simplesmente reclamando da alta carga tributária, sem entender se realmente paga muito ou se a receita é mal administrada.

Ao tributo é atribuída uma característica perversa de vilão, quando, na verdade, ele é o principal pilar do Estado, sem o qual não existiria como prover necessidades de seus administrados previstas na Constituição Federal. O descontentamento se dá justamente pela falta de retorno à sociedade, sentida na ausência ou ineficiência de serviços públicos e no subdesenvolvimento social e econômico do país.

Embora a vontade fosse dissecar todos os tributos de modo a identificar a destinação destas receitas, seria uma pretensão impossível. Tratam-se de, em média, 92 (noventa e dois) tributos.<sup>1</sup> Optou-se assim pela análise de um tributo, conhecido por poucos e com uma destinação bem delineada na lei: a

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/tributos.htm>>

Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico — CIDE-Tecnologia,<sup>2</sup> também chamada de CIDE Remessas Exterior — prevista na Lei 10.168/2000.

O Decreto 4.195/2002 regulamentou a lei instituidora da CIDE e determinou que 40% (quarenta por cento) dos recursos provenientes da contribuição serão alocados ao FNDCT (Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), em categoria específica denominada CT–Verde Amarelo (CTVA), um fundo transversal que abarca todos os setores da economia.

Ao idealizar a Contribuição, o legislador assumiu que:

O papel do Estado no apoio à capacitação tecnológica das empresas consiste na articulação dos atores fundamentais para o desenvolvimento tecnológico, isto é, as empresas, as universidades, os institutos tecnológicos, os trabalhadores e os Governos Federal e Estaduais. (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO PROJETO DE LEI 10.168/2000)

Reconheceu, também, a experiência de países desenvolvidos que possuem ofertas de linhas de financiamento e de outros instrumentos de apoio que complementam o quadro de estímulo aos investimentos empresariais em ciência e tecnologia. (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO PROJETO DE LEI 10.168/2000)

As razões e as intenções da instituição apontam em direção de uma clara função social da CIDE-Tecnologia. No desenvolvimento do trabalho, demonstrou-se que os investimentos em tecnologia, ciência e inovação, atendidos os preceitos constitucionais da aplicação prioritária de recursos em questões de interesse local, são essenciais para a promoção e manutenção do bem comum.

A partir do problema, foi definido o **objetivo geral**: verificar, por meio de levantamento de dados públicos, se a receita da CIDE-Tecnologia é destinada para o fim a que ela se propôs e se, portanto, atende sua função social.

---

<sup>2</sup> Adotou-se esta sigla nesta dissertação para tratar da Contribuição mencionada.

Para a academia, a pesquisa é relevante porque aborda os pressupostos da constitucionalidade desta Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico. Seja pela análise de sua destinação fática e pela medida de intervenção do Estado, seja pelo cumprimento de sua função social.

No que tange à relevância social, a pesquisa divulga a existência de um tributo que, ao mesmo tempo, é tão relevante e tão desconhecido aos olhos dos contribuintes alertando-os que é possível estabelecer o controle da aplicação dos tributos no Brasil.

No primeiro capítulo, intitulado de **Delineamento Constitucional da Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico**, conceituou-se a CIDE-Tecnologia focando-a nas suas características e nos seus pressupostos de validade constitucionais e legais.

No segundo capítulo, intitulado de **O Dever Estatal de Promoção de Inovação Tecnológica**, buscou-se contextualizar o cenário da inovação no Brasil, estabelecer os deveres do Estado, por meio da análise dos dispositivos específicos da Constituição Federal, das normas vigentes e de dados estatísticos.

No terceiro capítulo, intitulado de **Estudo de caso — A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e seu Papel no Aperfeiçoamento da Ciência e Tecnologia Nacional**, foram utilizados os dados solicitados à agência FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), que representa 66% dos financiamentos de projetos do programa universidade-empresa (ROSA et al., 2015, p.11), financiado pela CIDE-Tecnologia, e da Receita Federal do Brasil para avaliar a destinação da Contribuição e **aproximar-se da resposta à questão proposta no objetivo geral.**

Por fim, são apresentadas as **Considerações Finais** da pesquisa, bem como suas contribuições e sugestões para trabalhos futuros, ressaltando algumas reflexões sobre o tema estudado.

De acordo com os objetivos estabelecidos, esta pesquisa caracteriza-se como exploratória. A pesquisa exploratória visa a proporcionar maior



familiaridade com o problema, aprimorar ideias e/ou descobrir intuições (FIGUEIREDO, 2004).

Quanto à natureza dos dados, a pesquisa é quantitativa, ou seja, analisou-se estatisticamente os dados públicos obtidos.

Em relação à coleta de dados, optou-se pela pesquisa bibliográfica e pela pesquisa de dados solicitados aos órgãos públicos — Receita Federal do Brasil e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) — no site [www.acessoinformacao.gov.br](http://www.acessoinformacao.gov.br), disponibilizados em razão da publicação da Lei de Acesso à Informação de 2011.

A pesquisa bibliográfica foi elaborada com base em material impresso já publicado como livros e revistas, bem como em jornais, teses, dissertações, anais de eventos científicos, artigos e alguns periódicos científicos disponibilizados em sites.

## 2 DELINEAMENTO CONSTITUCIONAL DA CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO DO DOMÍNIO ECONÔMICO — LEI nº 10.168/00

### 2.1 A natureza jurídica das contribuições sociais

A acepção da palavra *contribuição* varia de acordo com seu emprego em determinado contexto.

A etimologia do vocábulo “contribuição” não há de ser desprezada. A contribuição em matéria tributária haverá sempre de referir a parte a que está sujeito o cidadão, para a formação de fundos necessários ao custeio de determinada(s) despesa(s) pública(s) (BARRETO, 2006 p. 132).

No Brasil, o significado variou de acordo com a época. Antes da República, utilizava-se a palavra como *imposto*, mas com algumas características próprias. A principal é que eram cobradas com uma finalidade específica, por exemplo, a *contribuição sobre o couro para consumo*, a *contribuição extraordinária incidente sobre os vencimentos recebidos dos cofres públicos*, e anos depois, a *contribuição do empregador e empregado em favor da velhice, invalidez, acidente de trabalho e morte dentre outras* (MARTINS, 2004, p. 123).

O conceito de *contribuição* se aperfeiçoou com a Constituição Federal de 1988, ganhando novos traçados e diferenciando-a das taxas e dos impostos. Passou a se caracterizar como espécie tributária autônoma. (BARRETO, 2006, p. 132). Por estarem integradas no Sistema Tributário Nacional — artigo 149 da Constituição Federal<sup>3</sup> — e sujeitas aos princípios tributários e às limitações do

---

<sup>3</sup> Artigo 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no artigo 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.  
(Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>)

poder tributário, a doutrina é inequívoca em classificá-la como de natureza tributária (PAULSEN, 2012, p.102).

Para Mizabel Derzi, o artigo 149 “veio espancar, definitivamente, quaisquer dúvidas em torno da natureza tributária das contribuições” (DERZI, 1992, p. 223). Neste mesmo sentido Roque Carrazza asseverou:

As contribuições são, sem sombra de dúvida, tributos, uma vez que devem necessariamente obedecer ao regime jurídico tributário, isto é aos princípios que informam a tributação, no Brasil. (CARRAZZA, 1996, p.320)

O fato de as contribuições serem exceção ao princípio da anterioridade, sujeitando-se apenas à noventena (trimestralidade), não é suficiente para descaracterizá-la como tributo. A relevância da sua natureza jurídica tributária está, fundamentalmente, na compulsoriedade exigida pelo artigo 3º do Código Tributário Nacional (HARADA, 2002, p. 317).

Por fim, o Supremo Tribunal Federal consolidou o mesmo entendimento nos julgamentos de dois Recursos Extraordinários, nº 138.284-8-CE,<sup>4</sup> Relator Ministro Carlos Mário da Silva Velloso, e nº 146.733-9-SP,<sup>5</sup> Relator Ministro Moreira Alves.

O artigo 149, caput, da Constituição Federal, agrupa três figuras rotuladas como *contribuições*: as contribuições da seguridade social (perfil traçado no Título VIII da Constituição), contribuições de intervenção no domínio econômico (interventivas) e as contribuições de interesse de categorias profissionais ou econômicas (custeio das atividades das instituições fiscalizadoras e representativas das categorias econômicas ou profissionais, que exercem funções legalmente reputadas como de interesse público).

---

<sup>4</sup> Para ver o conteúdo completo dessa decisão, acessar: <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=&dataPublicacaoDj=19/05/1995&incidente=1517963&codCapitulo=5&numMateria=1&codMateria=1>>.

<sup>5</sup> Para ver o conteúdo completo dessa decisão, acessar: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoDetalhe.asp?incidente=1534598>>.

Com a edição da Emenda Constitucional 39/2002 ao artigo 149 da Constituição Federal, foi acrescentado o artigo 149-A, que instituiu a contribuição de iluminação pública municipal, tida como distorção tributária na medida em que não se enquadra no conceito de contribuição, tampouco de taxa (PAULSEN, 2014, p. 63).

Uma vez concebida sua natureza tributária, guarda relevância constitucional a confirmação na prática dos requisitos que a destaca das demais espécies, são eles (i) o enquadramento na finalidade proposta na lei instituidora; (ii) a destinação legal e fática dos recursos a um fim específico; (iii) a correlação entre o custo da atividade estatal e o montante arrecadado e, por fim, a vantagem ou o benefício da atividade estatal deve ser obtida pelo contribuinte que suportou o custo do tributo (BARRETO, 2006, p.133).

Conforme artigo 149 da Constituição, a contribuição é instrumento de atuação da União em uma das áreas elencadas, a que se chama de finalidades. Normalmente, tal atuação implicará atuações de governo, servindo a contribuição como fonte de financiamento para tanto. (GRECO, 2000, p.136)

Eventual mudança de finalidade, por exemplo, a contribuição objeto deste trabalho – CIDE-Tecnologia — cuja razão de sua instituição são o incremento do desenvolvimento e a inovação tecnológica, para um fim simplesmente arrecadatório, a classificará como imposto, despersonalizando o tipo tributário, ensejando, inclusive, uma inconstitucionalidade superveniente (STUCKY, 2006 apud PAULSEN, 2012, p.104).

## **2.2 A medida do intervencionismo do Estado Brasileiro**

A história do intervencionismo estatal atravessou períodos de extremos. De um Estado monárquico absolutista, marcado pela concentração de todos os poderes na mão do rei, passando por um Estado liberal, identificado como Estado mínimo, com separação total entre Estado e economia e cuja sua

principal função era não intervir, até o Estado chamado de Bem-Estar Social (OLIVEIRA, 2006, p.12).

A intervenção estatal dá-se com a aplicação de elevados valores na área social, na capacidade de tributar e cujo poder redistribuidor destes tributos reverte à sociedade na forma de benefícios sociais, empregos diretos e indiretos, gerando o Estado de Bem-Estar Social, conhecido como Welfare State.

[...]

Com a instalação do Estado de Bem-Estar Social, inaugura-se uma fase em que se consolida um direito protetor à pessoa humana (Ibidem).

O Estado de Bem-Estar Social, garantidor dos direitos sociais, foi questionado em razão do alto custo para manter sua política intervencionista em toda atividade econômica. Surgiu assim o neoliberalismo (Ibidem, p. 13).

Ao ser questionado se o Brasil é um país neoliberal, Gérard Duménil,<sup>6</sup> em 2014, respondeu imprecisamente que sim. A paradoxalidade estava, à época, na existência de um governo de esquerda, com investimento em políticas públicas populares, e em contrapartida a concentração de poder nas instituições financeiras e de renda “nas mãos” de grandes bilionários (DUMÉNIL, 2014).

Em 2016, tivemos a assunção de um novo Presidente da República e alteração deste cenário. Voltou ao poder a ideologia da Direita conservadora e o desprestígio às políticas públicas sociais. Talvez, se a mesma pergunta fosse feita em 2016 para o economista, a resposta seria assertiva, classificando-nos como neoliberais.

Sintetizando, “O que muda ao longo do capitalismo é a natureza da intervenção e as maneiras pelas quais ela se apresenta” (CASSIOLATO; LASTRES, 2005, p. 42).

Ainda assim, no Estado Contemporâneo Brasileiro os tributos têm como objetivo prioritário a arrecadação de recursos para a promoção do bem comum.

---

<sup>6</sup> Estudioso do neoliberalismo reconhecido mundialmente. Autor do livro “A crise do neoliberalismo”.

Por esta razão, podem igualmente ser utilizados como instrumento de extrafiscalidade,<sup>7</sup> ou seja, tanto como uma forma de intervenção na economia, como um elemento-chave na aplicação das políticas sociais e de redistribuição. (MACHADO, 2005, p. 61).

A este respeito, Hugo de Brito Machado afirma:

No mundo moderno (...) o tributo é largamente utilizado com o objetivo de interferir na economia privada, estimulando atividades, setores econômicos ou regiões, desestimulando o consumo de certos bens e produzindo, finalmente, os efeitos mais diversos na economia. (Ibidem)

No mesmo sentido, Fabio Ambiagi e Ana Claudia Além, afirmam:

A política fiscal pode realizar três funções principais. A primeira — função alocativa — refere-se ao fornecimento de bens públicos. A segunda é a função distributiva, associada à redistribuição de renda através da tributação. A última função corresponde à estabilização, cujo objetivo é influenciar a política econômica para atingir certo nível de emprego, estabilidade dos preços e taxa de crescimento econômico GIAMBIAGI; ALÉM, 2008, p. 10).

A íntima relação entre o direito, especialmente o tributário, e a economia, foi observada por Rui Barbosa Nogueira ao afirmar:

Enquanto a Ciência das Finanças estuda o fenômeno econômico público ou financeiro (riqueza pública), a Economia Política estuda o fenômeno econômico privado (riqueza privada). Ora, o Direito Tributário tem relações com a ciência das Finanças porque, como vimos, ele é um ramo de direito público que disciplina uma parte das finanças públicas, aquela parte relativa à imposição, arrecadação e fiscalização dos tributos. Acontece que os tributos incidem sobre as relações econômicas privadas, isto é, que ocorrem entre os indivíduos. Essas relações atingidas pelo tributo, é que constituem fato gerador do tributo e

---

<sup>7</sup> Extrafiscalidade: O tributo é extrafiscal quando seu objetivo principal é a interferência no domínio econômico, para buscar um efeito diverso da simples arrecadação de recursos financeiros (MACHADO, 2010, p. 96).

todas elas são de conteúdo econômico (patrimônio - renda - transferência). Constitui mesmo um princípio basilar do conceito moderno de tributação, o da capacidade econômica do contribuinte (artigo 202 da Constituição) que é, afinal, uma categoria da Ciência econômica (NOGUEIRA, 1954, p. 517).

A intertextualização destas disciplinas — a Economia com o “dever ser” do Direito Tributário — podem contribuir com evolução de ambas sob aspectos distintos. Quando a Economia e Direito Tributário caminham juntos, temos as necessidades públicas de atendimento ao bem-estar social, aliadas ao desenvolvimento econômico do Estado, tornando-os umbilicalmente ligados. Enquanto a Economia estuda as necessidades do Estado e dos seres humanos, o Direito Tributário estuda e implanta os meios de arrecadar recursos para torná-los reais (MENEGUIN, 2012).

[...] a economia pode oferecer subsídios ao direito tributário para evitar que a tributação gere desestímulo às atividades econômicas ou que piore a distribuição de recursos na sociedade (Ibidem).

Ainda no desenvolvimento do mesmo raciocínio,

[...] Assim, a Análise Econômica Normativa do Direito Tributário incorpora à normatização tributária conceitos como eficiência produtiva, eficácia alocativa, justiça distributiva e ordenamento institucional. (Ibidem).

Temos, portanto, que o estudo da economia desfruta um papel fundamental, desde a avaliação das proposições legislativas tributárias à implantação das políticas públicas, de tal forma que hoje emerge nova área no Direito, a Análise Econômica do Direito (AED), utilizada para os seus diversos ramos.

Além da avaliação da constitucionalidade, juridicidade, legalidade e boa técnica legislativa (OLIVEIRA, 2014) impostas pela lei complementar 95 de 1998,<sup>8</sup>

a AED procura responder a algumas perguntas essenciais. Primeiramente, quais são os efeitos das regras jurídicas sobre as decisões dos agentes? Segundo, esses efeitos são socialmente desejáveis? Ainda, uma das questões centrais é como desenhar políticas, leis, instituições que gerem os incentivos “corretos” aos agentes econômicos?

[...] Para responder a esses questionamentos é possível utilizar ferramentas disponíveis na economia. (TABAK, 2015, p. 321)

Em uma linguagem menos técnica, a decisão sobre a importância e a adequação de uma norma tributária, deve considerar o quanto a sua implantação será eficiente<sup>9</sup> para atingir os fins sociais do tributo, prioritariamente a redistribuição da riqueza e a promoção da igualdade. Podemos dizer então que a norma tributária é tão eficiente na medida em que maximiza seus efeitos a um custo menor possível sem, contudo, distanciar-se dos direitos previstos na Constituição Federal e jamais se limitando à simples arrecadação de valores.

Nesse mesmo sentido,

Se o Estado deve intervir através dos impostos no domínio econômico ou se a tributação terá a finalidade de lastrear a atividade governamental ligada exclusivamente à manutenção da soberania, se os impostos devem ser progressivos e pessoais, se é viável o Estado de Bem-Estar Social ou se parodiando o título famoso do livro de Friedrich Von Hayek, há apenas “a miragem da justiça social (FLORIDO, apud RIBEIRO; GESTEIRO, 2004).

---

<sup>8</sup> Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

<sup>9</sup> “Nesse caso, um conceito mais geral de eficiência precisa ser utilizado. Um dos mais conhecidos é o de Eficiência de Kaldor-Hicks, que é definido como a confrontação dos benefícios e custos sociais de determinada norma. A introdução de uma norma jurídica gera benefícios para alguns agentes e custos a outros agentes. Caso o benefício total seja maior que o custo total da introdução de determinada norma esta é eficiente no sentido de Kaldor-Hicks.” (TABAK, 2015, p. 325).



Na Constituição Federal Brasileira, os conteúdos econômicos estão inseridos primordialmente no Título VII, versando sobre a ordem Econômica e Financeira do Estado e tendo como fundamentos a valorização do trabalho humano e a livre-iniciativa privada.

Artigo 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre-iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (CONSTITUIÇÃO, 1988)

O fato de termos um capítulo específico tratando da matéria não a distância de outras questões dispostas na Constituição Federal, “não é um compartimento estanque em relação às outras normas e princípios constitucionais. É um elemento integrado no sistema constitucional global” (CANOTILHO, 1992, p. 152), como já asseverado, por exemplo, com as normas de Direito Tributário. A harmonia é primordial em prol do desenvolvimento econômico do Estado.

A Constituição Federal disciplina a intervenção direta na ordem econômica em seu artigo 173. O Estado poderá intervir na atividade econômica diretamente, de forma a preservar os princípios constitucionais do artigo 170,

desde que cumpridos dois requisitos, de forma alternativa, em conjunto com os princípios da ordem econômica, quais sejam, a necessidade em relação aos imperativos de segurança nacional ou relevante interesse coletivo, conforme definido na norma.

Artigo 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2º - As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º - A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º - A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular (CONSTITUIÇÃO, 1988).

O artigo 174 traz a intervenção indireta do Estado na atividade econômica, determinando que seja realizada por meio das funções de fiscalização, incentivo e planejamento.

Artigo 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º - A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º - A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o artigo 21, XXV, na forma da lei (CONSTITUIÇÃO, 1988).

Uma forma de intervenção indireta do Estado, aliada ao Direito Tributário é, por exemplo, a concessão de incentivos fiscais, a diminuição da carga tributária ou, o que parece, mas não é um contrassenso, a instituição de um tributo extrafiscal cuja função não é arrecadar, e sim destinar os recursos para determinadas atividades objetivando fomentá-las (HARADA, 2002).

A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico é a espécie tributária com finalidade interventiva e com os recursos destinados<sup>10</sup> ao cumprimento deste fim.

Sua instituição é considerada pela doutrina como uma forma de intervenção positiva do Estado desde que utilizada para desenvolvimento da economia e estímulo a certas atividades, aliados à concretização dos objetivos da própria Constituição, “[...] surgida à necessidade de intervenção do Estado

---

<sup>10</sup> O tema será tratado no subcapítulo 1.5.

sobre o domínio econômico, aparece a possibilidade da cobrança de uma CIDE.” (SCHOUERI apud, PAULSEN 2012, p.117).

Em contrapartida, intitula-se negativa, quando sua função é meramente arrecadatória. Tercio Sampaio Ferraz pontuou:

[...] a Constituição somente autoriza a instituição de tais contribuições para atender as finalidades que define, havendo, portanto de se carrear os recursos para atendê-las. [...] Não existe, portanto, espaço no nosso sistema constitucional para contribuições de intervenção com caráter meramente arrecadatório, em que as receitas por elas geradas possam exceder as necessidades da própria intervenção, constituindo essa medida o limite da própria exação, ao definir base de cálculo e alíquotas das figuras concretas.” (FERRAZ, apud, PAULSEN 2012,p. 117)

Tem -se, portanto, dois pressupostos de validade de uma CIDE. Primeiro que haja a intervenção positiva do Estado. Segundo, que haja destinação do produto da arrecadação. Em outras palavras, sua instituição depende de uma atuação do Estado em um determinado segmento da economia, gerando despesa, que possibilite a instituição desta espécie de contribuição destinada a custeá-la.

Especialmente no que tange à CIDE-Tecnologia, trata-se de uma Contribuição de Intervenção do Estado por meio de uma ação positiva (normativa), de fomento com fulcro de incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica (GAMA, 2003, p. 255).

A dúvida pertinente é a de que não se trata de uma Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico, mas sim uma contribuição social. Isso porque é no Título “Da Ordem Social”,<sup>11</sup> previsto na Constituição Federal, que

---

<sup>11</sup> Título VIII - Da Ordem Social

CAPÍTULO IV - DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

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

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

consta a determinação de que o Estado promova e incentive o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica (HORVATH, apud LIMA, 2002, p. 159).

Entretanto, se assim fosse, a possibilidade de instituição desta eventual contribuição social deveria estar prevista no artigo 195 da Constituição Federal<sup>12</sup> (HORVATH, 2002, p.159), assim como ter-se-ia que desvencilhar o investimento em inovação com desenvolvimento da economia. Não é o que parece.

Pablo Ibañez, em sua tese de doutorado *Geopolítica e Inovação Tecnológica: uma análise da Subvenção Econômica e das Políticas de Inovação para a saúde* na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo, concluiu, ao analisar a dependência do Brasil de medicamentos e equipamentos importados, pela importância de investir em inovação no Brasil não só para que o País se torne mais independente

---

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

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

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. 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.

<sup>12</sup> Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

tecnologicamente, mas para que a própria economia interna tenha maior desenvolvimento (IBAÑEZ, 2011, p. 46).

A intervenção do Estado na área de inovação, na medida das regras constitucionais, é fundamental como agente estruturante e orientador de novas forças produtivas afim de (i) orientar na educação básica e nos níveis de pesquisa, por conta de mudanças nos processos de concorrência internacional; (ii) administrar os problemas de instabilidade econômica e financeira (estabilidade monetária, taxas de câmbio, de juros e confiança nos sistemas bancário e de crédito) e (iii) realizar regulação e desregulamentação por conta de mudanças de paradigma tecnológico (CASSIOLATO; LASTRES, 2005, p. 42).

### **2.3 As espécies de Contribuições de Intervenção de Domínio Econômico**

As Contribuições de Intervenção de Domínio Econômico, de acordo com a sua base constitucional, são de competência exclusiva da União, instituídas como instrumento de intervenção estatal em setor econômico específico e cujo produto da arrecadação tem destinação determinada. Em razão de seu caráter excepcional, a contribuição de intervenção no domínio econômico deve ser cobrada de forma temporária enquanto durar a necessidade de intromissão do Estado no setor da economia (GAMA, 2003 p. 226).

O quadro a seguir enumera as principais contribuições de intervenção no domínio econômico existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Tipo de contribuição	Lei instituidora	Contribuintes	Destinação
<p><b>Contribuição de intervenção no domínio econômico incidente sobre a importação de petróleo, gás natural e álcool combustível</b></p>	<p>Lei 10.336/01</p>	<p>Importador e distribuidor no mercado interno de (i) gasolina e suas correntes; (ii) diesel e suas correntes; (iii) querosene de aviação e outros querosenes; (iv) óleos combustíveis; (v) gás liquefeito de petróleo, inclusive o derivado de gás natural e de nafta; e (vi) álcool etílico combustível.</p>	<p>Pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados e de derivados de petróleo; financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; financiamento de programas de infraestrutura de transportes.</p>
<p><b>Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico para o financiamento ao Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para Apoio à Inovação</b></p>	<p>Lei 10.168/00</p>	<p>Tomador de serviço no pagamento/remessa a residentes no exterior de royalties, a qualquer título, remuneração decorrente de contratos que impliquem transferência de tecnologia e serviços técnicos, de assistência administrativa</p>	<p>Estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.</p>
<p><b>Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico</b> <b>FUST - Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações</b></p>	<p>Lei 9.998/00</p>	<p>Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações</p>	<p>Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações: A finalidade é financiar o custo do cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações. Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações.</p>

Tipo de contribuição	Lei instituidora	Contribuintes	Destinação
<p><b>Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico</b></p> <p><b>FUNTEL - Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações</b></p>	Lei 10.052/00	Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações	Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações: A finalidade de estimular o processo de inovação tecnológica, capacitação de recursos humanos etc.
<p><b>Contribuição para Pesquisa, Desenvolvimento e Eficiência Energética</b></p>	Lei 9.991/00	Concessionárias e permissionárias de serviços públicos de distribuição, geração e transmissão de energia elétrica.	Pesquisa e Desenvolvimento de setor elétrico, Programas de Eficiência Energética e 50% para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT para aplicação no financiamento de programas e projetos de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico do setor elétrico
<p><b>Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (CONDECINE)</b></p>	Lei 12.485/11	Veiculadores, produtores, licenciadores e distribuidores de obras cinematográficas e videofonográficas, com fins comerciais, no território brasileiro e o pagamento, aos importadores a preço fixo.	Custeio das atividades da ANCINE; em atividades de fomento ao cinema e ao audiovisual, desenvolvidas pelo Ministério da Cultura; e no Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema nacional.

**Quadro 1. Principais Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico existentes no ordenamento jurídico brasileiro**

Elaborado pela autora a partir de informações das leis mencionadas.



## 2.4 Os elementos da obrigação tributária na incidência da CIDE-Tecnologia

A Lei 10.168/00 instituiu a Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico, destinada a financiar o Programa de Estímulo à Integração Universidade–Empresa para Apoio à Inovação, incidente sobre pagamentos efetuados ao exterior por detentores de licença de uso ou adquirentes de conhecimentos tecnológicos. Após regulamentação pelo Decreto nº 3.949/2001, uma nova redação, ampliando a base de cálculo da contribuição, foi dada ao artigo 2º pelos artigos 6º ao 8º da Lei 10.332/01.

São seis as hipóteses de incidência<sup>13</sup> previstas na norma tributária original que imputam o nascimento de uma relação jurídica tributária entre a União (sujeito ativo) e os contribuintes.

- (i) Se uma pessoa jurídica detém licença de uso, deve recolher aos cofres públicos federais a quantia de 10% sobre remuneração paga pela detenção da licença;
- (ii) Se uma pessoa jurídica adquire conhecimentos tecnológicos, deve recolher aos cofres públicos federais a quantia de 10% sobre remuneração paga pela aquisição de conhecimentos tecnológicos;
- (iii) Se uma pessoa jurídica é signatária de contrato de uso de marca, deve recolher aos cofres públicos a quantia de 10% sobre a remuneração paga pela exploração;
- (iv) Se uma pessoa jurídica é signatária de contrato de uso de marca, deve recolher aos cofres públicos a quantia de 10% sobre a remuneração sobre o uso;
- (v) Se uma pessoa jurídica é signatária de contrato de fornecimento de tecnologia, deve recolher aos cofres públicos a quantia de 10% sobre o valor do fornecimento;
- (vi) Se uma pessoa jurídica é signatária de contrato de prestação de serviço de assistência técnica deve recolher aos cofres públicos a quantia de 10% sobre o valor da remuneração (LIMA, 2001, p. 117).

Com as alterações no ano seguinte, incluiu-se a sétima hipótese: (vii) Se uma pessoa jurídica é signatária de contrato de prestação de serviço de

---

<sup>13</sup> Previsão abstrata de uma situação que poderá ocorrer (hipótese) e gerar a obrigação tributária fática (ATALIBA, 2001, p. 54).

assistência administrativa, deve recolher aos cofres públicos a quantia de 10% sobre o valor da remuneração.

Trata-se de um tributo não vinculado à uma atividade estatal e, como amplamente discutido no próximo subcapítulo, destinado a um fim específico.

De acordo com o Decreto 4.195/02, 40% (quarenta por cento) dos recursos provenientes da contribuição serão alocados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), em categoria de programação específica denominada CT-VERDE AMARELO,<sup>14</sup> e utilizados para atender ao Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa para o Apoio à Inovação. Os 60% (sessenta por cento) restantes são destinados da seguinte forma: 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Ciência e Tecnologia para o Agronegócio; Regulamento; 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Fomento à Pesquisa em Saúde; 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa Biotecnologia e Recursos Genéticos — Genoma; 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Ciência e Tecnologia para o Setor Aeronáutico e 10% (dez por cento) ao Programa de Inovação para Competitividade.

O mesmo programa receberá recursos não inferiores ao equivalente a 43% (quarenta e três por cento) da receita estimada da arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre os bens e produtos beneficiados com os incentivos fiscais previstos na Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001 (Lei da Informática).

Quanto ao critério da vinculação, a crítica que se faz é a de que, em se tratando de uma intervenção, a melhor classificação seria de um tributo vinculado, todavia, as hipóteses de incidência não preveem uma atividade do Estado.

Em que se pese os argumentos contrários, a vinculabilidade não está adstrita às hipóteses de incidência, mas sim à norma autorizadora do tributo. Ou seja, para que se institua, de acordo com as bases constitucionais, uma

---

<sup>14</sup> O tema está desenvolvido no subcapítulo 3.2, *A composição das fontes de custeio pela CIDE-Tecnologia*.

Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico, é fundamental a necessidade de intervenção, entretanto, não é uma diretriz que as hipóteses de incidência prevejam um ato do Estado (HORVATH, 2002, p. 153).

No que tange ao critério quantitativo, a alíquota aplicável é 10%,<sup>15</sup> sob a base de cálculo equivalente ao valor pago, creditado, entregue, empregado ou remetido ao exterior, a título de remuneração decorrente dos negócios jurídicos previstos como hipóteses de incidência do tributo.<sup>16</sup>

## **2.5 A relevância da destinação do produto da arrecadação das contribuições sociais**

Desde 1988, tivemos a ascensão da constitucionalização do Sistema Tributário Nacional por intermédio de uma reestruturação normativa.

A principal característica desta nova ordem foi a abordagem dos princípios e garantias fundamentais, pétreos e supremos, propiciando o que seria chamado de constitucionalização do direito (TOYODA, 2012).

Em seu texto, destacam-se a diferenciação das espécies tributárias pelos critérios da vinculação da atividade estatal e destinação de receitas; as limitações ao poder de tributar<sup>17</sup> (princípios tributários e imunidades

---

<sup>15</sup> Lei nº 10.332/01, § 4º.

<sup>16</sup> Lei nº 10.332/2001, §§, 2º, 3º.

<sup>17</sup> DAS LIMITAÇÕES DO PODER DE TRIBUTAR

Artigo 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

constitucionais); a distribuição das competências tributárias e, por fim, a adequação das matérias tributárias às espécies legislativas (Ibidem).

Desde o brilhante estudo precursor de GERALDO ATALIBA, tomou-se consciência da absoluta peculiaridade do ordenamento tributário pátrio. Todos os demais Estados adotaram configuração diversa para sua ordem tributária. Enquanto no estrangeiro o sistema tributário é constituído em nível infraconstitucional, a Constituição brasileira alberga um minucioso e complexo conjunto de princípios e regras tributários. As Constituições dos demais países contêm uns poucos dispositivos de natureza tributária. Remetem à lei ordinária (ou, mesmo, a atos administrativos) o desenvolvimento do sistema tributário. No Brasil, a situação é totalmente distinta. A Constituição contempla centenas (ou milhares) de dispositivos tributários. Há um “estatuto constitucional do contribuinte”, construído a partir do conjunto de limites à competência tributária. Ademais disso, o sistema brasileiro contempla a figura da “lei complementar”, instituto largamente utilizado para fins tributários e que não possui paralelo exato no Direito Comparado. [...]

É evidente que essa constitucionalização do sistema tributário no Brasil não retrata fenômeno casual ou anômalo. Não se trata de circunstância relacionada à atual Carta. O modelo da CF/88 é coerente com a “tradição constitucional” brasileira. Essa experiência vem sendo desenvolvida desde, no mínimo, a Constituição de 1891. Verificando o conteúdo das diversas Constituições, comprova-se que a edição de uma nova Carta

---

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser (Incluída pela Emenda Constitucional nº 75, de 15.10.2013).

[...].

Artigo 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócioeconômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Artigo 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino (Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>)

sempre produziu ampliação da rigidez e exaustividade do sistema constitucional tributário (JUSTEN, 1999, p. 77-92).

Em contrapartida, o Código Tributário Nacional (CTN) é o vigente de 1966. Antes disso, não havia um estudo estruturado do Direito Tributário, embora os princípios da legalidade e anterioridade já se faziam presentes. Os regulamentos eram esparsos, sem quaisquer consolidações. A função do CTN foi sistematizar o Direito Tributário Brasileiro (OLIVEIRA, 2016, p.101).

Vinte anos depois da sua promulgação o regime constitucional de 1988 o acolheu por suas inegáveis virtudes, e o fez dando-lhe o *status* de lei complementar com o qual ele não nasceu nos idos de 1966 (OLIVEIRA, 2016, p.101).

Dotado do status de lei complementar, os dispositivos legais que conceituam a disciplina estão no Código Tributário Nacional. Neste diploma, encontramos os institutos fundamentais para aplicação das normas tributárias (FOLLONI, 2014, p. 207).

A definição de tributo está prevista logo nos primeiros artigos:

Artigo 3º. Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Para Luciano Amaro, o tributo resulta de uma “exigência do Estado, que, nos primórdios da história fiscal, decorria da vontade do soberano, então identificada com a lei, e hoje se funda na lei, como expressão da vontade coletiva” (AMARO, 2008, p.14).

Segundo Paulo de Barros Carvalho, o vocábulo “tributo” experimenta nada menos do que seis significações:

- a) “tributo” como quantia em dinheiro;
- b) “tributo” como prestação correspondente ao dever jurídico do sujeito ativo;
- c) “tributo” como direito subjetivo de que é titular o sujeito ativo;
- d) “tributo” como sinônimo de relação jurídico tributária;
- e) “tributo” como norma jurídica tributária;

f) “tributo” como norma, fato e relação jurídica (CARVALHO, 2007, p.19).

A divisão da norma jurídica em proposições facilita a compreensão da definição do instituto. Desta forma, temos o direito subjetivo do sujeito ativo<sup>18</sup> e o dever jurídico do sujeito passivo<sup>19</sup> estabelecidos (CARVALHO, 2007, p. 19).

Em outras palavras, podemos dizer que a definição de tributo exposta no Código Tributário é suficiente para identificar se determinada cobrança é ou não tributo, identificando também se um regime jurídico tributário lhe é aplicável ou não. Se a prestação for pecuniária, se for compulsória, se não for decorrência do cometimento de ato ilícito, estar-se-á diante de tributo e, então, o regime jurídico tributário será exigível (FOLLONI, 2014, p. 27). Todavia, é insuficiente para análise da “intimidade estrutural da figura tributária” (CARVALHO, 2007, p. 28).

O artigo 4º do Código Tributário nos impõe outras normas de identificação das espécies tributárias, o que nos levará a reflexões sobre a importância do destino do produto da arrecadação dos tributos, e nos faz debruçar sobre as vicissitudes tributárias.

Artigo 4º. A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;

II - a destinação legal do produto da sua arrecadação.  
([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm))

Considerando, por várias vezes, as imperfeições do trabalho legislativo — formado por políticos de formações culturais diversificadas e não cientistas do Direito — o legislador do Código Tributário, quase ingenuamente, supôs que bastava a análise do fato gerador para identificar a natureza jurídica do tributo. Equivocou-se. Faz-se necessária a identificação da hipótese de incidência e a base de cálculo (CARVALHO, 2007, p. 28).

---

<sup>18</sup> Artigo 119 do Código Tributário Nacional. Sujeito ativo da obrigação é a pessoa jurídica de direito público, titular da competência para exigir o seu cumprimento.

<sup>19</sup> Artigo 121 do Código Tributário Nacional. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

O binômio, adequadamente identificado, como revela a natureza própria do tributo que investigamos, tem excelsa virtude de nos proteger da linguagem imprecisa do legislador (CARVALHO, 2007, p. 29).

Além de eleger somente o fato gerador como determinante na fixação da natureza do tributo, desprezou o critério da destinação legal da receita arrecadada. E, neste ponto, parte da doutrina, praticamente vencida, entende que o legislador agiu corretamente e a outra parte entende que a destinação é critério fundamental para identificar as espécies tributárias.

Neste capítulo, interessa-nos a destinação como um dos critérios de validação constitucional do tributo, razão pela qual mencionaremos somente as posições antagônicas. A da teoria tricotômica e quinquipartite.

A teoria tricotômica, defendida pelos doutrinadores Roque Antonio Carrazza (2011, p. 558), Paulo de Barros Carvalho (2007, p. 67) e Geraldo Ataliba (2001, p. 132), utiliza como critério de identificação das espécies o da vinculação, ou seja, se há ou não uma contraprestação do Estado. Temos assim três espécies, taxas,<sup>20</sup> impostos<sup>21</sup> e contribuições de melhoria.<sup>22</sup>

Em que se pese a opinião destes doutrinadores, prevalece a teoria quinquipartite, defendida por Hugo de Brito Machado (2010, p. 69-70) e adotada pelo Supremo Tribunal Federal.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Artigo 77 do Código Tributário Nacional. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

<sup>21</sup> Artigo 16 do Código Tributário Nacional. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.

<sup>22</sup> Artigo 81 do Código Tributário Nacional. A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.

<sup>23</sup> EMENTA: [...] De fato, a par das três modalidades de tributos (os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria), a que se refere o artigo 145, para declarar que são competentes para instituí-los a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, os arts. 148 e 149 aludem a duas outras modalidades tributárias, para cuja instituição só a União é competente: o empréstimo compulsório e as contribuições sociais, inclusive as de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas. RE n. 146.733-9/SP (Pleno). Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=210152>>.

Segundo esta corrente, os tributos dividem-se em taxas, impostos, contribuições de melhoria, contribuições sociais<sup>24</sup> e empréstimos compulsórios.<sup>25</sup>

Especificamente a respeito do tributo objeto deste estudo, Luis Eduardo Schoueri (2004, p. 37) afirma:

Essa teoria considera a destinação como critério de identidade e entende que os tributos são divididos em impostos, taxas, contribuição de melhoria, contribuições sociais e empréstimo compulsório.

Aquele conceito que existe em matéria tributária, de que é irrelevante a destinação agora é negado. Negamos tal conceito ao dizer que o destino é extremamente relevante: a destinação dos recursos é fundamental para saber-se o que é um serviço técnico, até onde vai a referibilidade.

Mas não a destinação fática, e sim a destinação legal, que é muito importante. Há quem negue a possibilidade de cobrar a CIDE, considerando que os recursos não têm destinação que deveriam ter. O fato dos recursos não possuírem a destinação determinada pode implicar uma responsabilização do administrador. Se for criada uma CIDE voltada a uma determinada atuação, se os recursos são desviados, não significa que a CIDE tornou-se inconstitucional. O desvio é que gerará responsabilidade daquele que provocou. Então, não estamos aqui pregando que se deve examinar para onde foi o recurso. Não é examinar o produto da arrecadação nesse sentido e, sim a destinação legal, para qual foi criada a CIDE. A fundamentação desta contribuição é que a torna relevante.

Na opinião de Leandro Paulsen (2012, p. 658), somente uma Emenda Constitucional pode autorizar a desvinculação do produto da arrecadação de contribuições.

Corroborando-se da corrente majoritária, em que a destinação legal é relevante, teremos os tributos classificados em cinco espécies e não em três, como prevê o artigo 5º do Código Tributário Nacional.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Este tributo foi tratado, detalhadamente, no capítulo 1.

<sup>25</sup> Artigo 148 da Constituição Federal. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no artigo 150, III, b.

<sup>26</sup> Artigo 5º. Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria (Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm)>).



A Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico é a espécie tributária com finalidade interventiva e com os recursos destinados ao cumprimento deste fim.

Sua instituição é considerada pela doutrina como uma forma de intervenção positiva do Estado desde que utilizada para desenvolvimento da economia e estímulo a certas atividades, aliados à concretização dos objetivos da própria Constituição. Surgida a necessidade de intervenção do Estado sobre o domínio econômico, aparece a possibilidade da cobrança de uma CIDE (SCHOUERI, 2004, p. 144).

Em contrapartida, intitula-se negativa quando sua função é meramente arrecadatória. Neste sentido,

[...] a Constituição somente autoriza a instituição de tais contribuições para atender as finalidades que define, havendo, portanto de se carrear os recursos para atendê-las. [...] Não existe, portanto, espaço no nosso sistema constitucional para contribuições de intervenção com caráter meramente arrecadatório, em que as receitas por elas geradas possam exceder as necessidades da própria intervenção, constituindo essa medida o limite da própria exação, ao definir base de cálculo e alíquotas das figuras concretas (FERRAZ, 2003, p. 134).

Tem-se assim dois pressupostos de validade de uma CIDE. Primeiro, que haja a intervenção positiva do Estado. Segundo, que haja destinação do produto da arrecadação.

A destinação deve ser observada em dois momentos: na instituição da contribuição pela norma tributária e no orçamento (artigo 167, VIII, da CF), quando da elaboração da organização do plano plurianual, da lei das diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, restando, de tal maneira, intimamente ligadas a matéria tributária e orçamentária acerca da destinação (ZOMER, 2011).

Paulo Ayres Barreto afirma que

[...] as contribuições têm natureza tributária por se amoldarem ao conceito de tributo. Não é sua submissão ao regime tributário que lhe confere tal natureza. [...] É a sua natureza que define o

regime jurídico ao qual deva ser submetida. (BARRETO, 2006, p. 95).

Conclui-se, portanto, que foi intencional o legislador constituinte estabelecer a destinação como critério de validade desta espécie tributária. Esta certeza evidencia-se quando o mesmo legislador proíbe a destinação, chamada de vinculação pelo texto constitucional, de impostos a órgão, fundo e despesa.<sup>27</sup>

Misabel Abreu Machado Derzi (1998, p. 614) assevera:

Ora, proibida a criação de impostos com destinação específica no artigo 167, IV, a Constituição usou de terminologia especial para designar tributos que só podem nascer afetados a certos fundos, órgãos ou despesas — contribuições e empréstimos compulsórios — mesmo que essa afetação não altere a estrutura interna da norma tributária, em sua hipótese de incidência ou base de cálculo. [...] Entretanto, a destinação, discriminada na Constituição, é que define o conteúdo e a extensão da norma de competência federal. A União, os Estados e Municípios não podem instituir impostos com destinação específica. Apenas a União poderá criar tributos com destinação específica, denominados de contribuição ou empréstimo compulsório. Essas últimas espécies tributárias, ainda que tenham hipótese de impostos (lucro, faturamento ou remuneração paga a empregados), fato que indica capacidade econômica do contribuinte, a teor do artigo 145, par. 1º, só podem ser instituídas para atender às finalidades, expressamente consignadas no Texto Constitucional. A destinação é fundante da norma de competência.

A razão da instituição da CIDE-Tecnologia, em tese, é um caso típico de intervenção positiva na medida em que sua arrecadação é voltada para uma área deficitária, a pesquisa científica.

A motivação do legislador foi de que as universidades e centros de pesquisa necessitam de recursos do governo para promover o pleno desenvolvimento do País. Por esta razão, o Estado intervém para cobrar o tributo

---

<sup>27</sup> Artigo 167. São vedados:

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no artigo 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

das empresas nacionais que celebram contratos de aquisição de tecnologia de empresas estrangeiras e, portanto, passam a ser detentoras do conhecimento tecnológico. O Estado as coloca na sujeição passiva justamente porque adquiriram tecnologia no exterior.

Nem todos os doutrinadores concordam.

Ora, é certo que as universidades e centros de pesquisa necessitam de recursos do governo para promover o pleno desenvolvimento do País. Mas é mais certo ainda que as empresas nacionais que celebram contratos de aquisição de tecnologia de empresas estrangeiras — ou seja, que se tornam detentoras do conhecimento tecnológico, porque o adquiriram no exterior — não podem ser responsabilizadas pelos amplos e genéricos incentivos que a União pretende conceder a todas as categorias de empresas e centros de pesquisa nacionais. O mesmo se aplica, com maior razão, às empresas nacionais que pagam royalties pela mera utilização de marcas estrangeiras, fato gerador que não possui nenhuma correlação com o desenvolvimento tecnológico.

A ratio legis do diploma em análise fica bastante clara ao analisar-se esses pontos: busca-se tributar ou quem já possui a tecnologia, pelo fato de tê-la adquirido no exterior, ou quem paga royalties a empresas estrangeiras a qualquer título (independendo, nesta hipótese, de o contrato versar ou não sobre transferência de tecnologia). A tributação supostamente se dá em prol daqueles que não possuem recursos para compra de tecnologia pronta ou que tentam desenvolver a mesma tecnologia já existente no estrangeiro a um custo mais baixo no País (MOREIRA; COELHO, 2003, p. 71).

A correlação que o legislador intuiu criar com o desenvolvimento tecnológico nacional é cobrar de quem importa, mas reverter estes valores em mais desenvolvimento científico e tecnológico no Brasil a fim de evitar novas importações no futuro, estimulando o uso da produção nacional.<sup>28</sup>

Esta elaboração somente faz sentido se houver o imprescindível controle do destino do produto da arrecadação de contribuições, tanto no que diz respeito à destinação legal como à destinação efetiva. Ensina Paulo Ayres Barreto (2006 p. 167): “[...] Estaríamos diante de uma condicionante que, verdadeiramente, nada condicionaria; de um pretense limite jurídico que não serviria a nenhum propósito; de um controle de legalidade que nada controlaria.”

---

<sup>28</sup> Leis nº 10.168/00 e 10.332/01.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, Geraldo Ataliba (2001, p. 199) afirma:

Se o legislador ordinário federal batiza de “contribuição” um tributo, a finalidade em que deve ser aplicado o produto da sua arrecadação, necessariamente, será uma daquelas constitucionalmente previstas quer no artigo 149 da Constituição, quer nas outras disposições constitucionais referentes à matéria.

O preceito do inciso IV do artigo 167 da Constituição veda à lei prescrever destinação ao produto da arrecadação de impostos. Essa vedação não é aplicável à lei que cuida de contribuições. Ela é, aliás, a própria razão de ser da instituição do tributo.

O controle da destinação deve ser feito no plano legal ou abstrato e no plano fático ou concreto (CASTELLANI, 2006, p. 234).

Primeiramente, é feito por meio do exame de previsibilidade na lei. Deve ser exercido pelas Comissões de Constituição e Justiça e eventualmente pelo Judiciário. O segundo passo é a destinação fática, quando a norma orçamentária prevê a utilização de tais recursos e posteriormente há o ingresso nos cofres públicos dos recursos auferidos com a cobrança da contribuição (Ibidem, p. 242).

O desvio da destinação fática poderá ser impugnado por recurso administrativo, mandado de segurança repressivo, ação de anulação de crédito tributário, inclusive com a responsabilização administrativa e penal do agente (Ibidem, p. 243).

Aos responsáveis pelas transgressões orçamentárias, caberá a responsabilização administrativa e criminal (PAULSEN, 2012, p. 105).

Especificamente sobre CIDE-Tecnologia, a destinação legal está prevista no Artigo 2º da lei 10.168/00,<sup>29</sup> e o dever de destinação orçamentária no artigo 4º, § 2, do mesmo diploma legal.<sup>30</sup> Resta-nos provar se há destinação efetiva das receitas para que o fim social do tributo seja cumprido.

---

<sup>29</sup> Artigo 2º. Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior.

<sup>30</sup> Artigo 4º. A contribuição de que trata o artigo 2º será recolhida ao Tesouro Nacional e destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969.

## 2.6 A interpretação ampliativa da base de cálculo da CIDE-Tecnologia pela Receita Federal do Brasil

Um dos requisitos na definição legal de tributo, disciplinada no Código Tributário Nacional, é a cobrança mediante atividade plenamente vinculada.

Na concepção de Hely Lopes Meirelles:

Atos vinculados ou regrados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e condições de sua realização, ao passo que discricionários são os que a Administração pode praticar com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e de seu modo de realização (MEIRELLES, 2000, p. 256).

A vinculação dos atos, especificamente no direito tributário, implica no dever da autoridade de constituir e apurar o crédito sem juízos de oportunidade e conveniência. O exercício da atividade está restrito ao cumprimento da legislação tributária (PAULSEN, 2012, p. 655). Trata-se do princípio da vinculabilidade da tributação.

O artigo 142, parágrafo único do Código Tributário Nacional,<sup>31</sup> reforça este conceito estabelecendo que o lançamento, além de obrigatório, não dá margem a discricionariedade da autoridade. Ruy Barbosa Nogueira definiu como vinculada “a atividade que não pode se separar da legalidade, tanto no que diz respeito ao conteúdo, quanto à forma” (NOGUEIRA, 1995, p. 223).

Sobre a atuosidade administrativa, Paulo de Barros Carvalho menciona que os atos vinculados restringem-se a expedientes de maior importância,

---

§ 2º Para fins do disposto no § 5º do Artigo 165 da Constituição Federal, o Poder Executivo incluirá na proposta de lei orçamentária anual os recursos de que trata o caput deste artigo.

<sup>31</sup> Artigo 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. (Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br>>)

aqueles que se aproximam do lançamento, ficando a cargo da conveniência e oportunidade todos os demais atos cujos objetivos sejam a promoção da rotina administrativa (CARVALHO, 2002, p. 183).

Diante destas referências, a atuação da Receita Federal nos lançamentos dos créditos de CIDE-Tecnologia não poderia ser outra a não ser cobrá-la na forma da lei, inclusive sobre hipóteses que não se enquadram no conceito de tecnologia.

Soluções de consultas publicadas pela Receita Federal mostram aplicação inequívoca da lei instituidora — critério da vinculação à lei — e a dissonância com o princípio da referibilidade.

Processo de Consulta nº 169/2003 - Órgão Superintendência Regional da Receita Federal - SRRF / 3ª. RF

Decisão Assunto: Outros Tributos ou Contribuições

Ementa: INCIDÊNCIA - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico-Cide.

A empresa que pagar, creditar, entregar, empregar, ou remeter importâncias ao exterior a título de royalties, pela cessão ou licença de uso de software, está sujeita ao pagamento da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico instituída pela Lei 10.168, de 2000 (BRASIL, 2003).

As remessas ao exterior para empresa estrangeira, em pagamento de licença de uso, objeto de contrato de exploração de direitos autorais sobre programa de computador, a título de remuneração de serviços técnicos também estão sujeitas à incidência da CIDE-Tecnologia de acordo com o entendimento da Receita exarado nas soluções de consultas nº 50/2006, 61/2006, 31/2007 e 401/09.

No que diz respeito à incidência sobre a remuneração de licença de uso ou direito de comercialização, a solução de consulta 558/2007 da Receita Federal inovou a interpretação, pressupondo a obrigatoriedade de registro do contrato no INPI.

Estabeleceu que a incidência da CIDE sobre a remuneração pela licença de uso de software somente ocorrerá se houver a transferência de tecnologia

com o correspondente registro do contrato no INPI — Instituto Nacional de Propriedade Intelectual, de acordo com as disposições do artigo 11 da Lei 9.609/1998, assim disciplinado:

Artigo 11. Nos casos de transferência de tecnologia de programa de computador, o Instituto Nacional de Propriedade Industrial fará o registro dos respectivos contratos, para que produzam efeitos em relação a terceiros.

Portanto, especificamente neste caso, quando não houver a transferência de tecnologia, com o respectivo registro no INPI, não haverá a incidência da contribuição.

Processo de Consulta nº 558/2007 - Superintendência Regional da Receita Federal - SRRF / 8ª. RF - Assunto: Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico.

Ementa: LICENÇA DE USO - Programas de Computador (Software) Até 31 de dezembro de 2005, a empresa signatária de contratos de cessão de licença de uso de software, independentemente de estarem atrelados à transferência de tecnologia, era contribuinte da Cide, relativamente às remessas efetuadas ao exterior a título de royalties. A partir de 1º de janeiro de 2006, à vista do disposto nos arts. 20 e 21 da Lei 11.452, de 2007, apenas a remuneração pela licença de uso ou de direitos de comercialização ou distribuição de programa de computador (software) que envolver a transferência da correspondente tecnologia estão sujeitas à incidência da Cide, ou seja, quando para efeito de registro do contrato no Instituto Nacional da Propriedade Industrial-INPI é obrigatória a entrega, pelo fornecedor ou receptor da tecnologia, da documentação completa, em especial do código-fonte comentado, memorial descritivo, especificações funcionais internas, diagramas, fluxogramas e outros dados técnicos necessários à absorção da tecnologia. Dispositivos Legais: Artigo 11 da Lei 9.609, de 19.02.1998; artigo 2º da Lei 10.168, de 29.12.2000 (alterado pelo artigo 6º da Lei 10.332, de 19.12.2001, e artigo 20 da Lei 11.452, de 27.02.2007) (BRASIL, 2007).

Embora nos pareça que a intenção do legislador foi a de estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica, a extensão da CIDE a pagamentos sob contratos que

tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes (alteração da lei 10.138/00 pela nº 10.332/2001) refletiu diretamente no aumento da receita advinda da arrecadação da CIDE-Tecnologia. No ano de 2001, foi arrecadado R\$ 71,85 (setenta e um milhões e oitenta e cinco mil reais), no ano seguinte este valor saltou para R\$ 295,25 (duzentos e noventa e cinco milhões e vinte e cinco mil reais).

Guardadas algumas críticas a respeito, a CIDE-Tecnologia é considerada um tributo não vinculado a uma atividade estatal e, como tal, deve guardar algum “tipo de conexão com a atuação escolhida” (LIMA, 2001, p. 176).

A finalidade da contribuição — estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo — deve guardar congruência com a base de cálculo do tributo. Para Edmar Oliveira Andrade Filho,

A Lei instituidora da contribuição sob análise justifica a exação para servir de instrumento de estímulo à integração universidade escola. O propósito é augusto, mas em nenhum momento a lei garante que as empresas que suportam o encargo econômico da contribuição se beneficiarão dessa integração (ANDRADE FILHO, 2001, p. 34-35).

Fundamentando-se no princípio da referibilidade, Rodrigo Francisco de Paula afirma:

A bem da verdade, a diferença entre ambas as espécies tributárias (impostos e contribuições) reside exatamente no que poderíamos chamar de referibilidade. Nas contribuições parafiscais, deve existir uma correlação lógica entre o sujeito receptor e o sujeito passivo da obrigação tributária. Sejam os poucos mais claros: a finalidade em vista da qual é instituída a contribuição parafiscal deve se referir, mediata ou imediatamente, a uma especial característica do sujeito passivo (PAULA, 2006).

Para Geraldo Ataliba, ao tratar dos critérios constitucionais e hipótese de incidência das contribuições,



O arquétipo básico da contribuição deve ser respeitado: a base deve repousar no elemento intermediário (pois, contribuição não é imposto e não é taxa); é imprescindível circunscrever-se, na lei, explícita ou implicitamente, um círculo especial de contribuintes e reconhecer-se uma atividade estatal a eles referida indiretamente (ATALIBA, 2001, p. 170).

A Associação Brasileira da Propriedade Intelectual (ABPI) manifestou-se acerca do princípio da referibilidade e outras inconstitucionalidades da CIDE-Tecnologia em parecer de nº 40, exarado em 2002, pontuando ser indispensável à existência da contribuição uma correlação lógica entre a atividade de quem possui o encargo de recolher a exação e a finalidade que esse tributo pretende alcançar.

Não existe, no caso, nenhuma garantia ou sequer indícios de que as empresas que suportarão o ônus da contribuição em casos de serviços técnicos profissionais serão de alguma forma beneficiadas. Ao contrário, é evidente que o fato gerador da contribuição não tem qualquer correlação lógica com a finalidade de incentivo à inovação.

[...] Logo, não haveria de se falar em cobrança de CIDE sobre pagamentos de atividades que não envolvam transferência de tecnologia (ABPI, 2002).

[...] Tais contratos são aqueles constantes do Ato Normativo nº 135/96, emitido pelo INPI, que estão sujeitos à averbação neste órgão e registro no Banco Central, referindo-se a exploração de patentes, uso de marcas, fornecimento de tecnologia e prestação de assistência técnica (ABPI, 2002).

A aplicação da referibilidade, portanto, restringe-se à incidência da CIDE-Tecnologia sobre valores pagos a residentes ou domiciliados no exterior, a título de remuneração decorrente de licença de uso ou aquisição de conhecimentos tecnológicos e transferência de tecnologia. A alteração trazida pela Lei 10.332/2001 que modificou o § 2º do artigo 2º da lei 10.168/2000, aumentando as hipóteses de incidência, desrespeita o princípio à medida que inclui a tributação sobre contratos que tenham por objeto serviços técnicos e de assistência administrativa e semelhantes, bem como pelos royalties, a qualquer título, pagos a residentes ou domiciliados no exterior.

### **3 O DEVER ESTATAL DE PROMOÇÃO DA INOVAÇÃO**

#### **3.1 A responsabilidade do ordenamento jurídico constitucional na promoção da inovação**

A matriz constitucional do dever do Estado em impulsionar a inovação tecnológica e científica no país está nos artigos 218 e 219 da Constituição Federal, cuja redação atual foi dada pela Emenda Constitucional 85/2005.<sup>32</sup> Tratou-se, sem dúvida, de um reconhecimento da importância da ciência e tecnologia e de uma inovação em relação às Constituições anteriores (BERCOVICI, 2012, p. 268).

As Constituições anteriores dispunham sobre a liberdade da ciência e sobre o dever do Estado em apoiar a pesquisa. O texto corrente é o mais extenso de nossa história no tratamento do tema, mas não reitera o princípio da liberdade de pesquisa (BARBOSA, 2006).

Concebeu-se assim que o desenvolvimento em inovação é o caminho para a superação do subdesenvolvimento e dependência científica, mas principalmente tecnológica, que temos no Brasil em relação a outros países (BERCOVICI, 2012, p. 269).

Do texto do artigo 218 da Constituição Federal, extrai-se a prioridade de tratamento do Estado direcionada à pesquisa científica básica e tecnológica que tenha em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação. Isso significa que os recursos financeiros estatais devem, preferencialmente, destinar-se para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional. Em outras palavras, a política científica e tecnológica deve estar vinculada à política de desenvolvimento do país (BERCOVICI, 2012, p. 269).

---

<sup>32</sup> Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015 - Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação.

A pesquisa científica caracterizada como básica — ou seja, não aplicada à solução de problemas técnicos específicos, voltados à atividade econômica — receberá tratamento prioritário do Estado.

[...]

Tal atividade estatal terá como propósito o bem público e o progresso das ciências. Na repartição corrente dos encargos da produção do conhecimento, a pesquisa básica não é apropriada e, em princípio, não é apropriável, nem pelos agentes privados da economia, nem pelos Estados Nacionais. Esse conhecimento, em princípio, é produzido para a sociedade humana como um todo, para o bem público em geral (BARBOSA, 2006).

A priorização da pesquisa científica básica não diminui a importância da participação estatal no desenvolvimento de pesquisas em favor do sistema produtivo nacional, todavia não deve desviar-se do apoio como fator de replicação ao desenvolvimento econômico.

Assim, a atuação estatal nos termos do art. 218 § 2º., nos parâmetros da economia competitiva ditados pela própria Constituição, presume um padrão dominante de apropriação.<sup>33</sup> (BARBOSA, 2006)

As patentes e propriedades intelectuais oriundas de investimentos públicos, por exemplo, devem ser pensadas como instrumento de inclusão social. “O avanço técnico-científico deve atender às necessidades humanas, e não somente aos interesses meramente mercadológicos” (NETO; VELÁZQUEZ, 2010).

A ideia é que o Estado privilegie a promoção de conhecimento humano, ou seja, a inventividade, para a promoção do bem-estar social, além de atender aos interesses individuais (NETO; VELÁZQUEZ, 2010). E quando assim não for, possa apropriar-se de eventuais ganhos financeiros obtidos na cadeia produtiva

---

<sup>33</sup> A apropriabilidade, neste caso, é a capacidade do Estado de apropriar-se de ganhos provenientes das atividades de inovação (BENEDICTO et al., 2016).

e comercial, e que estes possam reverter-se ao bem comum construindo, desta forma, um ciclo positivo de desenvolvimento social e econômico.

### 3.1.1 O Marco Legal da Inovação

O ano de 2005 foi decisivo na evolução do sistema de C&T (LONGO; DERENUSSON, 2009, p. 530). A Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005, nomeada como Lei da Inovação, teve um impacto significativo na atuação da FINEP, caracterizando-se com um marco legal na busca de viabilizar mecanismos de desenvolvimento tecnológico, facilitando a relação entre empresas e instituição de pesquisa (THIELMANN, 2014, p. 114).

A primeira tentativa de elaboração de um aparato legal voltado à inovação ocorreu no ano 2000 quando o então senador Roberto Freire apresentou um projeto de lei<sup>34</sup> que regulamentasse as disposições dos artigos 218 e 219 da Constituição Federal que tratam respectivamente do incentivo

---

<sup>34</sup> Cronologia da Lei de Inovação:

Setembro de 2001 - O anteprojeto da lei de inovação foi apresentado durante a Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, organizada pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), que o colocou à disposição na Internet para consulta pública (em 50 dias houve 6.500 acessos e 250 contribuições).

Agosto de 2002 - A primeira versão do projeto de Inovação Tecnológica foi encaminhada ao Congresso Nacional pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. A proposta, originalmente apresentada pelo senador Roberto Freire, foi inspirada na "Lei sobre a inovação e a pesquisa", da República Francesa. A intenção era flexibilizar as relações entre pesquisadores, institutos de pesquisa e empresas privadas no desenvolvimento de novas tecnologias para produtos, processos e serviços.

Novembro de 2002 - O Projeto de Lei (PL nº 7202/02) foi colocado em regime de urgência no Congresso Nacional, mas seu conteúdo não agradou aos representantes da iniciativa privada e de instituições públicas. Os pontos em conflito tratavam principalmente de aspectos relativos à universidade e sua reforma e à falta de incentivos fiscais à inovação.

Janeiro de 2003 - Após a posse do presidente Lula, o então líder do Governo na Câmara, deputado Aldo Rebelo, retirou a urgência segundo a qual tramitava o projeto e indicou um grupo de trabalho (GT) formado por representantes da academia e de associações empresariais para discutir novas sugestões.

Abril de 2003 - O projeto entrou novamente em trâmite de urgência e somente em maio de 2004 foi encaminhado pelo Executivo federal à Câmara dos Deputados. Logo depois foi retirado o regime de urgência do PL e instalada uma comissão especial para analisar o texto que tinha mais de 20 sugestões de emendas.

Julho de 2004 - Após as alterações, o projeto foi finalmente aprovado pela Câmara dos Deputados e a nova versão nº 3.476/04 seguiu para o Senado. (Disponível em: <[http://comciencia.br/reportagens/2004/08/02\\_impr.shtml](http://comciencia.br/reportagens/2004/08/02_impr.shtml)>)

ao desenvolvimento científico, pesquisa e capacitação tecnológica e a autonomia tecnológica do país. Tal projeto de lei foi arquivado por despacho presidencial. Somente em 2003, após mobilização da comunidade científica brasileira, um novo projeto de lei foi apresentado dando origem à lei 10.973/04 (PACHECO, 2010).

Os autores que escreveram sobre o tema concordam no que tange aos objetivos da lei de inovação, resumindo-os a três. A constituição de ambiente propício a parcerias estratégicas entre universidades, institutos tecnológicos e empresas; estímulo à participação de institutos de ciência e tecnologia no processo de inovação; estímulo à inovação na empresa, principalmente, por intermédio do instrumento da subvenção,<sup>35</sup> que prevê o aporte de recursos públicos, não reembolsáveis, diretamente às empresas, beneficiando empresas inovadoras (LONGO; DERENUSSON, 2009, p. 530). Essa modalidade de apoio — a subvenção — foi posta à disposição das empresas por meio de editais ou chamadas públicas. Os primeiros editais foram lançados pela FINEP — principal agente — em 2006 (WEISZ, 2009).

De fato, dos temas disciplinados pela Lei de Inovação, mereceram destaque os mecanismos de incentivo à interação ICT-empresa. Quinze dos vinte e nove artigos estabelecem as bases de estímulo (RAUEN, 2016, p. 21).

O objetivo da lei era que tais possibilidades funcionassem como formas efetivas de estímulo ao maior engajamento de ICTs e seus pesquisadores em atividades de inovação com empresas. No entanto, durante os anos de vigência da Lei de Inovação, estes incentivos — contrapartidas financeiras à ICT, retribuição pecuniária e pagamento de bolsas aos pesquisadores envolvidos em atividades de inovação — foram subutilizados e,

---

<sup>35</sup> “A concessão de subvenção econômica para a inovação nas empresas é um instrumento de política de governo largamente utilizado em países desenvolvidos, operado de acordo com as normas da Organização Mundial do Comércio. Lançado no Brasil em agosto de 2006, esta foi a primeira vez que um instrumento desse tipo foi disponibilizado no País.

“O objetivo do Programa de Subvenção Econômica é promover um significativo aumento das atividades de inovação e o incremento da competitividade das empresas e da economia do País. Essa modalidade de apoio financeiro consiste na aplicação de recursos públicos não reembolsáveis (que não precisam ser devolvidos) diretamente em empresas, para compartilhar com elas os custos e riscos inerentes a tais atividades.”

(Disponível em: <<http://www.FINEP.gov.br/apoio-e-financiamento-externa/instrumentos-de-apoio/subvencao-economica>>)

de modo geral, as parcerias público-privadas para o desenvolvimento tecnológico permaneceram em patamares aquém dos desejados. De fato, a interação ICT-empresa no Brasil permanece tímida e toda a infraestrutura de pesquisa nacional é incapaz de prover, na interação com o setor produtivo, os inputs necessários para a produção de novas tecnologias e serviços que dinamizem a economia nacional (RAUEN, 2016, p. 21).

Em um estudo realizado para sua dissertação de mestrado, Alexandre Zuccolo Andrade analisou a subvenção econômica à inovação operada pela FINEP e concluiu que o instrumento, e não o programa, como descreve a FINEP em seu site, é mal disciplinado na lei e tem incompleta regulamentação no decreto, dificultando sua implementação e governança. Nos três primeiros anos de vigência da lei, os valores contratados foram consistentemente menores que os recursos disponibilizados. Em contrapartida:

O grupo Votorantim<sup>36</sup> aparece entre os maiores recebedores de recursos de subvenção econômica por possuir as empresas Alellyx e Canavialis quando da contratação dessas operações. Contudo, elas foram vendidas à multinacional Monsanto, que já controla grande parte dos insumos necessários ao agronegócio brasileiro. O ocorrido demonstra a fragilidade do instrumento da subvenção econômica, da forma como vem sendo operado, para estruturar o setor produtivo que desenvolve tecnologia e gerar significativo aumento da competitividade das empresas e da economia do País. Operações de participação no capital, associadas ou não com subvenção econômica, permitiriam cláusulas de governança e seriam mais eficazes (ANDRADE 2009, p. 34).

Não há dúvidas da importância da Lei de Inovação como um regramento jurídico específico de mecanismos de estímulo ao engajamento de entes públicos em atividades de inovação com empresas. Todavia, o tempo mostrou a sua insuficiência para alterar a dinâmica da pesquisa no Brasil. As linhas de pesquisas das universidades públicas e institutos de pesquisa mantiveram-se dissociadas dos interesses do setor produtivo, dificultando a produção de novas

---

<sup>36</sup> No ano de 2009.

tecnologias que gerem resultados para a economia do país (RAUEN, 2016, p. 22).

A aproximação das universidades brasileiras do setor privado também foi um dos desafios apontados no aprimoramento da política de incentivos à Ciência, Tecnologia & Inovação por Tejerina Velázquez e Zanin Neto ao analisarem a função social da propriedade intelectual e o desenvolvimento social brasileiro (NETO; VELAZQUEZ, 2010).

Para promover as mudanças necessárias e aproximar universidades e centros de pesquisas de empresas, depois de cinco anos de discussões com representantes de várias instituições de ensino e pesquisa, foi publicada, em janeiro de 2016, a Lei 13.242/2016, chamada de Marco Legal da Ciência e Tecnologia. Em entrevista ao jornal *O Estado de São Paulo*, o biólogo e geneticista da Unicamp, Paulo Arruda, sintetizou a expectativa com a nova regulamentação.

O Marco Legal é extremamente bem-vindo. Há uma grande massa crítica de jovens cientistas, bem treinados, criativos e competentes, capazes de aproveitar as oportunidades criadas pela nova lei para inovar e empreender. Mas é preciso que as instituições acordem também para esse potencial. O Brasil gerou um monte de gente com conhecimento e engaiolou esse pessoal nas universidades públicas (ESCOBAR apud ARRUDA 2016).

O conceito de inovação trazido pela redação pela Lei 13.243 é de que se trata de:

(...) 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 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm)).

Os destaques da nova lei, tais como a dispensa da obrigatoriedade de licitação para compra ou contratação de produtos para fins de pesquisa e desenvolvimento; regras simplificadas e redução de impostos para importação de material de pesquisa; permissão para que os professores das universidades públicas, em regime de dedicação exclusiva, exerçam atividade de pesquisa também no setor privado, com remuneração; aumento do número de horas que o professor em dedicação exclusiva pode dedicar a atividades fora da universidade, de 120 horas para 416 horas anuais (8 horas/semana); compartilhamento de laboratórios; permissão para que as empresas envolvidas nesses projetos mantenham a propriedade intelectual sobre os resultados (produtos) das pesquisas, não afastaram as críticas à regulamentação. Uma delas justamente em matéria tributária.

A incidência da contribuição previdenciária nos valores recebidos, como bolsas de pesquisa para projetos de desenvolvimento em empresas e a manutenção do imposto de importação para equipamentos de pesquisa e exame de similaridade para importação dos bens para pesquisa científica, tecnológica e inovação, foram considerados um desestímulo à atividade (SICSÚ, 2016).

Mas as expectativas positivas superaram os deslizes e as lacunas da norma.

### **3.2 O investimento público do Brasil em inovação**

Em trabalho apresentado no I CIGISP — Congresso Internacional de Gestão de Inovação no Setor Público, em 2015, intitulado “A Relação dos Investimentos do Fundo Setorial Verde-Amarelo com a Produção Bibliográfica e Técnica de Projetos Científicos”, cujo objetivo foi analisar a relação dos investimentos do Fundo CTVA — fundo alimentado pela CIDE-Tecnologia — com a produção bibliográfica e técnica dos projetos científicos, entre os anos de 1999 a 2010, concluíram que (i) os investimentos e políticas em ciência, tecnologia e inovação possuem relevância para o desenvolvimento de um país, causando impactos econômicos favoráveis, por meio de parcerias que visam à



geração e comercialização de novos produtos, serviços, desenvolvimento econômico, social e educacional; (ii) considerando algumas limitações quantitativas, o volume de investimentos em fomento à pesquisa nos projetos realizados em parcerias universidade-empresa não resulta em produção bibliográfica e técnica significativa (ROSA et al., 2015, p.11).

Surge uma questão intrigante.

Há investimentos públicos suficientes para o desenvolvimento de ciência e inovação no Brasil?

Quando comparamos o investimento — em relação ao PIB (Produto Interno Básico) — com os países da OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico) e outros da América Latina e do BRICS, estamos a frente do México, Argentina, Chile, África do Sul e Rússia, ficando muito distante de China e Coreia do Sul. Entretanto, o volume de investimentos públicos está na média das nações mais desenvolvidas: o 0,61% do PIB brasileiro está próximo do percentual investido pelo conjunto dos países da OCDE (0,69%)

O déficit está no volume de investimento da iniciativa privada. Aqui, as empresas investem, em média, 0,55% do PIB, ficando longe dos 2,68% investidos pelo setor privado da Coreia do Sul, dos 1,22% da China ou dos 2 a 4% do Japão, Alemanha e Estados Unidos (SENADO FEDERAL, 2012).

Nossos empresários ainda preferem copiar técnicas importadas. Daí, temos muitos produtos made in Brazil, mas não temos praticamente nenhum created in Brazil. São produtos fabricados aqui com invenções de fora (BUARQUE, 2012, p. 9).

Um relatório elaborado em 2016 pela Comissão de Ciência e Tecnologia, (CCT) concluiu que o Brasil precisa intensificar os investimentos privados em Ciência e Tecnologia se quisermos atingir níveis melhores em comparação com outros países. O desafio do poder público apontado é a construção de políticas que estimulem o aumento das inversões privadas em ciência, de forma sistemática e persistente. Dentre as sugestões de solução, estão a simplificação

tributária e das regras trabalhistas, desenvolvimento da infraestrutura de transportes e comunicações, simplificação dos processos de importação e exportação de produtos, agilização nos processos de concessão de patentes e a aprovação do Projeto de Lei 594 de 2015 — em tramitação — que altera a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) para estabelecer que as despesas que sejam destinadas às ações de ciência, tecnologia e inovação não serão objeto de limitação de empenho e movimentação financeira (VIEIRA, 2016).

Para Ha-Joon Chang,<sup>37</sup> o caminho de superação utilizado por países atualmente desenvolvidos foi o uso de políticas proativas estatais para protegerem sua economia e promoverem maiores investimentos em pesquisa e desenvolvimento. (CHANG apud FERNANDES; GARCIA, 2013).

Contrariando esta assertiva, em 2017 o cenário não é favorável para a ciência e tecnologia. Os investimentos públicos, provavelmente, deixarão de ser comparáveis a países desenvolvidos. Na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada no final de 2016, houve um corte de R\$ 1,41 bilhões do orçamento, o que representa, aproximadamente, 15% do valor total destinado, e será fortemente sentido pelo setor refletindo nos próximos indicadores (MILITÃO, 2016).

Essa cultura do baixo investimento do setor privado, cumulada com os recentes cortes dos investimentos públicos, dentre outros problemas não explorados nesta pesquisa, nos colocou em 2016, segundo o Fórum Econômico Mundial, na 81ª posição entre os 138 países mais inovadores do mundo. A queda é crescente desde 2012. Perdemos, desde lá, 33 posições (ALVARENGA, 2016).

Fica claro que o Marco da Inovação por si só, embora exerça relevante papel, não tem condições de resolver este déficit. Ações conjuntas, envolvendo a sociedade e a comunidade científica, seriam essenciais para reverter o

---

<sup>37</sup> Economista sul-coreano especializado em economia de desenvolvimento.

subdesenvolvimento científico e tecnológico que resulta no aumento das desigualdades sociais e, conseqüentemente, da pobreza brasileira.

### 3.3 A finalidade social da CIDE-Tecnologia

A finalidade primordial da tributação é o financiamento do Estado, e a finalidade, indubitavelmente, do Estado é a promoção do bem comum expressos nos artigos 1º e 3º da Constituição Federal.<sup>38</sup>

A relação de poder entre o Estado e o contribuinte, que o restringe de suas riquezas individuais, só é legítima se for baseada nesta premissa, caso contrário, estaríamos diante uma usurpação (VIOL, 2013).

Mas nem sempre foi assim.

A história nos mostra que o conceito de tributo evoluiu na medida que o homem buscou condições melhores de existência humana.

É possível que sua primeira aparição tenha sido como uma contribuição voluntária, na forma de presente dado pelos liderados aos seus líderes atuantes em prol da comunidade. No entanto, a prova escrita de seu surgimento é uma placa de 2.350 a.C. O documento relata a cobrança compulsória de tributo com

---

<sup>38</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa;

V - o pluralismo político.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>)

valores extorsivos, leis opressivas, exploração por funcionários corruptos e o confisco de bens para o rei (CASTRO, 2002, p. 23).

Da construção à queda do Império Romano, passando pela Idade Média até a Idade Moderna, o tributo sempre foi arrecadatório. O destino da arrecadação — ora para manutenção dos exércitos e construção de naus, ora para fortalecimento da igreja e enriquecimento dos senhores feudais — nunca foi o bem do povo, à época composto, em grande maioria, por camponeses e artesãos, embora a burguesia estivesse sujeita ao pagamento de tributos. (Ibidem).

Os interesses eram alheios a qualquer necessidade popular. Tampouco existia o olhar da nobreza e do clero direcionado ao povo. O interesse era apenas usurpá-lo de seus bens em prol de conquistas territoriais e aumento do poder. (Ibidem).

No mundo, a Revolução Francesa e, no Brasil, a proclamação da república, foram acontecimentos históricos que iniciaram o desenvolvimento de um novo conceito de tributo, sendo-lhe atribuída outra função, a social.

Atualmente, com a predominância do modelo do Estado Social, a despeito dos fortes movimentos no sentido do ressurgimento do liberalismo, não se pode abrir mão do uso dos tributos como eficazes instrumentos de política e de atuação estatal, nas mais diversas áreas, sobretudo na social e na econômica. (LEONETTI apud RIBEIRO;GESTEIRO, 2004).

A grande dificuldade enfrentada para que o tributo cumpra sua função social é a manutenção do equilíbrio entre os deveres do Estado e a capacidade contributiva dos indivíduos. Chegar a esta justa medida de distribuição dos encargos requer o respeito dos princípios constitucionais e o desenvolvimento de uma política tributária cujo objetivo seja a promoção da igualdade (RIBEIRO; GESTEIRO, 2004).

A cobrança e aplicação do tributo sem esta análise do fim para o qual ele se destina

[...] tem como consequências a inibição da produção de bens e serviços em razão da diminuição da capacidade econômica, advinda do aumento da tributação; a diminuição dos níveis de emprego; a redução do poder aquisitivo do cidadão (MARTINS, 2002, p. 54).

Isso cria um ciclo vicioso de aumento de carga tributária.

No Brasil, vivemos a realidade de um Sistema Tributário que reforça as desigualdades.

Dentre os vários estudos sobre o tema, o realizado em 2014 pelo INESC — Instituto de Estudos Socioeconômicos —, em parceria com a Oxfam Brasil,<sup>39</sup> concluiu que a “carga tributária brasileira tem onerado consideravelmente os mais pobres e os assalariados no país, por meio de tributos indiretos,<sup>40</sup> que incidem sobre o consumo” (INESC, 2014).

A análise ainda demonstra que esse sistema tributário adotado no Brasil está na contramão do que o utilizado pelos países desenvolvidos. Conforme dados da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), nos países socialmente mais desenvolvidos a tributação sobre o patrimônio e a renda corresponde a cerca de 2/3 da arrecadação dos tributos. Nesses países, a elevada carga tributária está associada à redução da desigualdade de renda, ao contrário do que se observa no Brasil, que possui acentuada desigualdade a despeito da sua alta carga tributária. Isto é explicado pela regressividade do sistema tributário brasileiro (INESC, 2014).

Quando se tributa, expressivamente, o consumo de bens e serviços, não há respeito à capacidade individual de se pagar tributo. Um quilo de feijão será composto da mesma carga tributária independentemente da renda do consumidor. Assim, tem-se a impressão de que o rico e o pobre sofrem a mesma incidência tributária, mas ledão engano. Proporcionalmente a sua renda, o pobre tem uma carga tributária maior que a do rico. Esta situação é um retrocesso ao

---

<sup>39</sup> Oxfam é uma confederação de 20 organizações que atuam em 94 países pelo fim da pobreza e desigualdade. (Disponível em: <<http://www.oxfam.org.br>>)

<sup>40</sup> O elemento de maior importância para a definição do tributo indireto é o fato de integrar o preço de venda de bens ou serviços e não propriamente o fato de submeter-se ao princípio da não-cumulatividade (USTRA, 2015, p. 16).

desenvolvimento econômico e social do país, com evidente prejuízo da função social de grande parte dos tributos.

A CIDE-Tecnologia, como já explorado, tem sua instituição vinculada a uma intervenção estatal cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo. Trata-se de um tributo que guarda, em tese, uma função social bem delineada.

Conforme debatido, há uma estreita ligação entre investimentos, bem direcionados, em inovação, ciência e tecnologia e promoção do bem comum.

Todas atividades e atores da política científica e de inovação tecnológica (a “pesquisa científica básica”, a “pesquisa tecnológica”, o apoio do Estado, as empresas integrantes do sistema) estão subordinadas ao objetivo constitucional de superação do subdesenvolvimento. A Atividade de inovação é uma parcela da política nacional de desenvolvimento.

[...]

Como determina a própria Constituição de 1988, a superação do subdesenvolvimento passa, necessariamente, pela redução das desigualdades sociais e pela erradicação da miséria do povo brasileiro (BERCOVICI, 2012, p. 293).

A função social da CIDE-Tecnologia é cumprida à medida que provamos sua destinação fática para os fins propostos em lei. Destaca-se que o produto de sua arrecadação é voltado para abastecer um Fundo específico que alimenta projetos e pesquisas em que haja cooperação entre universidades e empresas e não para o desenvolvimento “geral” da ciência e tecnologia.

Esta análise é o cerne deste trabalho, tomando como amostra as realizações da FINEP. As conclusões da pesquisa estão demonstradas no capítulo a seguir.

## 4 ESTUDO DE CASO — A FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS (FINEP) E SEU PAPEL NO APERFEIÇOAMENTO DA TECNOLOGIA NACIONAL

### 4.1 Sua história, missão e desafios

A história da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)<sup>41</sup> se relaciona diretamente com a trajetória da importância da inovação no Brasil.

Para relatar as transformações da FINEP nos últimos anos, Maria Sylvia Derenusson elaborou um estudo que foi objeto de uma palestra gravada e disponibilizada no canal da instituição, cujo tema foi *A História da FINEP*.

A FINEP é uma instituição que, desde a sua concepção, foi vocacionada para o desenvolvimento do País com enfrentamentos dos altos e baixos da economia brasileira. Neste cenário, seu papel é de ser uma das principais agências responsáveis pela implementação das políticas públicas de Ciência, Tecnologia e Inovação no país (DERENUSSON, 2012).

Até a década de 1950, a ciência no Brasil era tida como uma atividade individual de poucos cientistas. Não era institucionalizada (Ibidem).

A mudança começa entre os anos de 1950 a 1967 com a criação de instituições públicas de promoção de desenvolvimento, entre elas, em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Instituto Brasileiro de Ciência e Tecnologia (IBICT), que tinham como missão a promoção do desenvolvimento do setor de informação mediante proposição de políticas, execução de pesquisas e difusão de inovações capazes de contribuir para o avanço da ciência, tecnologia e inovação em prol da competitividade do País (Ibidem).

Ainda em 1951, foi criada a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, hoje CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de

---

<sup>41</sup> A FINEP tem sua constituição autorizada pelo artigo 191 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Considerada instituição financeira logo após a sua criação, a FINEP foi registrada no Banco Central do Brasil, expedindo-se a Carta-Patente nº A-67/32475 (ARAÚJO, 2012, p. 118).

Pessoal de Nível Superior),<sup>42</sup> para atender às necessidades de aperfeiçoamento e capacitação de recursos humanos no Brasil. Seu surgimento se deu justamente para garantir recursos específicos de formação de cientistas e pesquisadores no ambiente acadêmico. Por fim, no mesmo ano foi criado o CNPq,<sup>43</sup> inicialmente Conselho Nacional de Pesquisas e, em 1974, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, mantendo a sigla inicial (DERENUSSON, 2012).

Nos doze anos seguintes, o Brasil teve o auge da fase desenvolvimentista. Foi neste período que o até então Fundo FINEP<sup>44</sup> tornou-se uma empresa pública e, portanto, passa a ser chamado de “a FINEP”, institucionalizando a

---

<sup>42</sup> A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), fundação do Ministério da Educação (MEC), desempenha papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação.

Em 2007, passou também a atuar na formação de professores da educação básica, ampliando o alcance de suas ações na formação de pessoal qualificado no Brasil e no exterior.

As atividades da Capes podem ser agrupadas nas seguintes linhas de ação, cada qual desenvolvida por um conjunto estruturado de programas: avaliação da pós-graduação *stricto sensu*; acesso e divulgação da produção científica; investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior; promoção da cooperação científica internacional; indução e fomento da formação inicial e continuada de professores para a educação básica nos formatos presencial e a distância.

A Capes tem sido decisiva para os êxitos alcançados pelo sistema nacional de pós-graduação, tanto no que diz respeito à consolidação do quadro atual, como na construção das mudanças que o avanço do conhecimento e as demandas da sociedade exigem. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/historia-e-missao>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

<sup>43</sup> Criado em 15 de janeiro de 1951, pela Lei nº 1.310, foi resultado de inúmeras discussões de um grupo de cientistas e de amigos da ciência que decidiu fundar, no Brasil, uma Sociedade para o Progresso da Ciência sem fins lucrativos nem cor político-partidária, voltada para a defesa do avanço científico e tecnológico e do desenvolvimento educacional e cultural do Brasil. (Trecho extraído da Publicação nº 3 da SBPC, de 1951: “SBPC – Fundação, evolução e atividades”, reproduzidos nos Cadernos SBPC Nº 7, 2004.) A criação da SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) veio reforçar os ideais da necessidade de aparatos institucionais para o desenvolvimento da Ciência no Brasil.

Sua missão é promover e fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico do País e contribuir na formulação das políticas nacionais de ciência e tecnologia. Disponível em: <<http://centrodememoria.cnpq.br/Missao2.html>>. Acesso em 14 set. 2016.

<sup>44</sup> A FINEP surgiu como um Fundo ligado ao BNDES. O Decreto nº 55.820, de 8 de março de 1965, criou o Fundo Financiador de Estudos de Projetos e Programas (FINEP), um fundo contábil, operado pelo então BNDE, com empréstimos do BID e da USAID, destinado ao financiamento de projetos e programas de desenvolvimento econômico. O Fundo tornou-se uma empresa pública no ano de 1967, passando a denominar-se Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). Essa alteração se fez através do Decreto nº 61.056 de 24 de julho de 1967. Naquele momento, a sua vinculação foi mantida no Ministério do Planejamento, vindo substituir a função até então exercida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e o pelo Fundo de Desenvolvimento Técnico-Científico (FUNTEC). Na época, a empresa já nasceu apta para atuar como agente financeiro da União (THIELMANN, 2014, p. 174).



pesquisa e levando a linguagem de projeto para as universidades. Criaram-se novos caminhos de acesso a recursos (DERENUSSON, 2012).

A década de 1980 a 1990 foi de retração, refletindo diretamente na ausência de recursos. A retomada deu-se em seguida com crescimentos constantes, mas não livre de vários desafios. Um dos maiores sempre foi o incremento de recursos (Ibidem).

Na tentativa de se contrapor a esta realidade, o principal argumento utilizado para justificar a criação da FINEP foi a necessidade de “superar a crônica instabilidade da alocação de recursos para o financiamento do desenvolvimento científico e tecnológico” (PACHECO, 2010 p. 192).

Ainda assim, André Amaral de Araújo,<sup>45</sup> em artigo que analisa os desafios da FINEP como a tradicional gestora pública dos instrumentos de financiamento das empresas inovadoras e das instituições científicas e tecnológicas (ICTs) no Brasil, faz uma crítica:

[...] A fragilidade da organização institucional do sistema financeiro brasileiro, sobretudo do segmento público, o qual ainda não dispõe de instituições capazes de contribuir para a construção de um regime autossustentado do crescimento das firmas e das economias ou mesmo de agentes públicos de financiamento incapazes de construir trajetórias adequadas e capturar as oportunidades de inovação locais (ARAÚJO, 2012, p. 115).

E assevera:

No caso brasileiro, em que o sistema bancário privado não oferta financiamento de longo prazo, as atividades inovativas são custeadas com recursos próprios das empresas e marginalmente financiadas pelas instituições financeiras públicas federais ou por incentivos fiscais e subvenções econômicas.

[...]

O financiamento, além de marginal, não dispõe de recursos de forma contínua e crescente. Até hoje não foi estruturado um padrão de financiamento adequado para as empresas brasileiras inovadoras, diferenciado e sustentável (Ibidem).

---

<sup>45</sup> Assessor da presidência da FINEP.

Em 2004, Corder e Salles-Filho ressaltaram, em artigo publicado na revista *Parcerias Estratégicas*, uma ponderação que ainda nos parece recente:

Do ponto de vista da captação de recursos, existe uma diferença substancial entre a FINEP e o BNDES. As fontes de captação do BNDES para funding são o PIS-Pasep e o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). A FINEP, ao contrário, possui uma limitada capacidade de gerar funding para os investimentos, pois ela nunca atuou com uma estrutura de suporte que garantisse captação de recursos.

Claramente, falta à FINEP uma fonte de funding que lhe permita operar sua missão de financiadora de tecnologia para as empresas nacionais. Sem essa fonte e sem condições especiais de empréstimo para os tomadores finais, a FINEP fica numa espécie de limbo financeiro: deveria ser agente de promoção do crédito e do funding para empresas que querem investir em pesquisa e em inovação, mas não é dotada pelo governo de recursos e de amparo do Tesouro para tanto. Assim, sobra-lhe pouca margem para cumprir uma parte importante de sua missão (CORDER; SALLES-FILHO, 2004, p. 132).

Temos, como principais instituições de Estado que apoiam o desenvolvimento das políticas de ciência, tecnologia e inovação, o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), o CNPq e a FINEP, órgãos ligados diretamente ao Ministério de Ciência e Tecnologia. Porém, da análise de artigos especializados no tema, alguns deles escritos por funcionários da FINEP, verificamos que a existência destes órgãos/instituições, da forma como estão organizados, não tem se mostrado suficiente para a manutenção de um eficiente processo de inovação tecnológica no Brasil.

Especificamente com relação à FINEP, os desafios para transformar a empresa pública em um agente capaz de ter um peso relevante no financiamento à inovação no país inclui a realização de reformas administrativas profundas e a adequação do modelo jurídico-institucional ao de uma instituição financeira, alterando a regulamentação do FNDCT (ARAÚJO, 2012, p. 126).

Em 2015, na 67ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em palestra proferida por Luís Fernandes,<sup>46</sup> a crítica foi de que, embora o investimento governamental brasileiro não esteja fora da média global, o desafio é ser mais eficiente e eficaz na promoção da inovação em

---

<sup>46</sup> Ex-Presidente da FINEP.

ambiente empresarial, ou seja, as pesquisas de inovação precisam atender à demanda das empresas, aproximando-se do mercado (FERNANDES, 2015). Ele assevera ainda que “É urgente, que o Brasil obtenha números expressivos em inovação, para não correr o risco de manter-se por tempo indeterminado na dependência de outros países (Ibidem).

Carlos Ganem,<sup>47</sup> ao avaliar os desafios da inovação tecnológica no país, também ressaltou a importância do desenvolvimento científico aliado aos interesses da indústria como forma eficaz de gerar resultados práticos e uma inovação sistêmica.

As pessoas costumam associar inovação a uma grande façanha, como uma grande descoberta, mas, na maioria das vezes, falar de inovação é falar de coisas simples, tão eficientes, que você fica com raiva de não ter imaginado aquilo antes. Inovação pode ser algo que você transforma, com pouco acréscimo de custo pra dar um destino nobre e melhorar a condição de vida da população. A diferença é que a principal característica da inovação é que ela não é nem façanha científica, nem façanha tecnológica, muito menos um invento. Inovação é algo que necessariamente pelas mãos da indústria chegou ao mercado (GANEM, 2014).

Glauco Arbix,<sup>48</sup> em 2014, afirmou em artigo publicado na *Revista Inovação Tecnológica* que, apesar dos avanços registrados na área da ciência, tecnologia e inovação, o Brasil ainda precisa “dar um salto” para superar a grande distância que o separa dos países mais avançados e das áreas de fronteira do conhecimento. Segundo ele, é preciso diversificar mais o sistema brasileiro de inovação. Para Arbix, “a inovação feita no Brasil ainda é light, ou seja, é uma inovação ‘incremental’,<sup>49</sup> como chamam alguns técnicos” (ARBIX, 2014).

Um obstáculo recente que vem sendo enfrentado foi tema de uma mesa redonda entre a FINEP e o CNPq, realizada em julho de 2016.

---

<sup>47</sup> Coordenador nacional do Prêmio FINEP de Inovação.

<sup>48</sup> Ex-presidente da FINEP.

<sup>49</sup> É a introdução de qualquer tipo de melhoria em um produto, processo ou organização da produção dentro de uma empresa, sem que ocorram alterações em sua estrutura industrial. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/customizado/inovacao/acesse/glossario>>. Acesso em 15 set. 2016.

Wanderley de Souza<sup>50</sup> avaliou que, diante dos limites financeiros, as atividades finalísticas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) têm perdido espaço para ações transversais, oficialmente conhecidas como Fomento à Pesquisa e Desenvolvimento em Áreas Básicas e Estratégicas — instrumento vinculado a diretrizes e prioridades definidas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) em conjunto com CNPq e FINEP, a partir de políticas estabelecidas para a área (SOUZA, 2016). Ele afirmou:

Essas ações transversais são todas voltadas a instituições científicas e tecnológicas [ICTs], sobretudo para atividades de ciência básica, infraestrutura científica e programas de bolsas, seja pela FINEP ou pelo CNPq. Assim, elas ocupam o espaço orçamentário e no final não sobra praticamente nada para aquilo que é a maior demanda do setor produtivo pelos fundos setoriais, ou seja, suas atividades finalísticas” (Ibidem).

Mesmo diante de todos os desafios apontados, a FINEP registrou um crescimento expressivo nos últimos anos. Segundo artigo publicado na *Revista Inovação Tecnológica*, em quatro anos foram quintuplicadas as liberações de crédito, bem como a financiadora teve uma grande evolução no seu ativo total.<sup>51</sup>

Estes resultados foram atribuídos a programas específicos, como o Plano Inova Empresa<sup>52</sup> e o FINEP 30 Dias.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Presidente da FINEP em 2016.

<sup>51</sup> Para ter ideia do que isso representa, basta olhar o ranking de ativos de instituições financeiras desenvolvido pelo Banco Central: se a FINEP fosse enquadrada como banco, ela apareceria entre as cinco maiores instituições financeiras públicas do País e entre as trinta instituições públicas e privadas. (Disponível em: <<http://www.inovacaotecnologica.com.br/noticias/noticia.php?artigo=FINEP-cresce-quase-300-quatros-anos&id=010175150123#.V-EkpygrLIU>>). Acesso em: 20 set. 2016.

<sup>52</sup> O Inova Empresa, lançado em 14 de março de 2013, é uma iniciativa conjunta da FINEP, do BNDES e de doze ministérios, agências e instituições. Com o objetivo de elevar o P&D nas empresas, integra vários instrumentos, como o crédito subsidiado, a subvenção econômica, projetos cooperativos empresa-universidade, recursos não reembolsáveis para centros de pesquisa e universidades e investimento em participação em empresas emergentes. (Disponível em: <<http://www.inovacaotecnologica.com.br/noticias/noticia.php?artigo=FINEP-cresce-quase-300-quatros-anos&id=010175150123#.V-EkpygrLIU>>). Acesso em: 20 set. 2016.

<sup>53</sup> Com a nova metodologia, a financiadora conseguiu reduzir o tempo de análise de 452 para 30 dias e aumentar a capacidade da avaliação dos projetos, dando maior segurança e transparência. O resultado foi um ganho de produtividade de mais de 300%, passando de 129 para 389 projetos analisados por ano. Além disso, cerca de 50% dos projetos analisados pela agência por meio do FINEP 30 Dias são indeferidos, o que reforça a qualidade do que é aprovado. (Disponível em: <<http://www.inovacaotecnologica.com.br/noticias/noticia.php?artigo=FINEP-cresce-quase-300-quatros-anos&id=010175150123#.V-EkpygrLIU>>). Acesso em: 20 set. 2016.

O Programa Inova tem como objetivo financiar planos de investimento em inovação das empresas brasileiras e apresenta as seguintes diretrizes: a) aumento de sua competitividade nacional e internacional; b) aumento nas atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) realizadas no País e cujos investimentos estejam compatíveis com a dinâmica tecnológica dos setores em que atuam; c) inovação com relevância regional ou inserida em Programas Prioritários do Governo Federal; d) contribuição mensurável para o adensamento tecnológico e a dinamização de cadeias produtivas; e) parceria com universidades e/ou instituições de pesquisa do País (THIELMANN, 2014, p. 174-176).

A última menção, sobre o financiamento da parceria universidade e/ou instituições de pesquisa no País, é que nos importa para o desenvolvimento desta pesquisa.

#### **4.2 A composição das fontes de custeio pela CIDE-Tecnologia**

A Lei 10.168, de 29 de dezembro 2000,<sup>54</sup> instituiu a contribuição de intervenção no domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa para o Apoio à Inovação, chamada pela doutrina de CIDE-Tecnologia ou CIDE-Royalties. Adotamos o termo CIDE-Tecnologia desde o início deste estudo por considerá-lo como o mais adequado.

O artigo 4º prevê que a CIDE-Tecnologia será destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, o FNDCT, criado em 1969 pelo Decreto-Lei 719, de 31 de julho de 1969, e alterado pela Lei 11.540,

---

<sup>54</sup> Artigo 1º Fica instituído o Programa de Estímulo à Interação Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.

Artigo 2º Para fins de atendimento ao Programa de que trata o artigo anterior, fica instituída contribuição de intervenção no domínio econômico, devida pela pessoa jurídica detentora de licença de uso ou adquirente de conhecimentos tecnológicos, bem como aquela signatária de contratos que impliquem transferência de tecnologia, firmados com residentes ou domiciliados no exterior. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L10168.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10168.htm)>. Acesso em: 5 out. 2016

de 12 de novembro de 2007, com o intuito de ser um instrumento financeiro de integração da ciência e tecnologia com a política de desenvolvimento nacional.

Ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Informação, coube a responsabilidade pela instituição do Comitê Gestor, cuja função é coordenar ações e avaliar resultados da aplicação dos recursos. A Secretaria Executiva ficou a cargo da FINEP.

Waldimir Pirró e Longo, do Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense, e Maria Sylvia Derenusson, da FINEP, escreveram um artigo sobre o FNDCT nestes 40 anos de existência, dividindo-o em estágios de evolução. O primeiro estendeu-se até o final da Segunda Grande Guerra e foi caracterizado pela não existência de políticas e estratégias governamentais em C&T; no segundo, inicia-se uma estratégia, ainda simples, de implantação de um sistema com a criação de instituições de fomento e a organização dos pesquisadores em associações; no terceiro estágio, o sistema começa a funcionar com mais harmonia, “começam a ocorrer fortes interações entre os atores nacionais (governo, empresas, sistema educacional e comunidade) e destes com o exterior; no quarto, e último, ocorre o amadurecimento do sistema” (LONGO; DERENUSSON, 2009, p. 516).

O FNDCT tornou-se o mais importante instrumento de financiamento para implantação e consolidação institucional da pesquisa e da pós-graduação nas universidades brasileiras. Os recursos deste fundo são fundamentais no apoio das atividades de inovação e pesquisa em empresas e instituições científicas e tecnológicas — ICTs.

As receitas que alimentam o Fundo têm diversas origens: recursos ordinários do tesouro nacional; a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE); parcela sobre o valor de royalties sobre a produção de petróleo ou gás natural; percentual da receita operacional líquida de empresas de energia elétrica; percentual dos recursos decorrentes de contratos de cessão de direitos de uso da infra-estrutura rodoviária para fins de exploração de sistemas de comunicação e telecomunicações; percentual dos recursos oriundos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica; percentual das receitas destinadas ao fomento de atividade de pesquisa científica e

desenvolvimento tecnológico do setor espacial; percentual do faturamento bruto de empresas que desenvolvam ou produzam bens e serviços de informática e automação; percentual sobre a parcela do produto da arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante — AFRMM que cabe ao Fundo da Marinha Mercante — FMM; o produto do rendimento de suas aplicações em programas e projetos, bem como nos fundos de investimentos; recursos provenientes de incentivos fiscais; empréstimos de instituições financeiras ou outras entidades; contribuições e doações de entidades públicas e privadas; o retorno dos empréstimos concedidos à FINEP (FNDCT-MCTI, 2016).

Sua criação teve o intuito de ser o fundo de sustentação da FINEP, mas sem nenhuma receita estável vinculada a tributos como nos demais fundos públicos administrados pelas instituições financeiras federais. Após 1998, com a aprovação do Marco Regulatório do Setor do Petróleo,<sup>55</sup> foi criada a primeira vinculação de recursos dos royalties do petróleo ao FNDCT. Em seguida, a instituição da CIDE-Tecnologia, cuja receita também é vinculada, evitou o fim do fundo (ARAÚJO, 2012, p. 118).

A inexistência de um padrão de financiamento e de capitalização sustentável do binômio FINEP/FNDCT marca um período “quase a-histórico” da área de C&T no governo federal, marcado pelas profundas dificuldades de diálogo com a área econômica, aspecto que começou a ser superado apenas no final dos anos 90 (ARAÚJO, 2012, p. 118).

Em que se pese o aumento das receitas do FNDCT, a crítica que se faz é em comparação com outros cenários internacionais em que

a captação de recursos não se baseia na construção de fundos públicos permanentes como no caso brasileiro. O *funding*, quer seja composto por empréstimos, lançamentos de títulos ou aporte de capital do governo, é estável, decorrente da maturidade política e do entendimento da importância estratégica para o país do estímulo à inovação. São destaques

---

<sup>55</sup> Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997.

no orçamento público anual acordados com o Poder Legislativo (Ibidem, p. 121).

A partir de 1999, o Governo Federal criou os Fundos Setoriais, cujos recursos foram alocados no FNDCT.

A análise da evolução do sistema de financiamento à inovação no Brasil é realizada em dois momentos. O primeiro, de 1967 a 1997, abrange o período de constituição do FNDCT e de seu financiamento por meio de dotação orçamentária ordinária. O segundo inicia-se com a aprovação da nova legislação relativa aos fundos setoriais como nova fonte de recursos para o FNDCT.

A criação dos fundos setoriais representou não só uma mudança nas fontes de financiamento do FNDCT, mas também nas definições de prioridades para a aplicação dos seus recursos através de sua Secretaria Executiva, a FINEP. Outro tipo de articulação institucional entre a FINEP e o FNDCT. Estas são as razões institucionais que fundamentam a periodização (MELO, 2009, p. 87).

Ricardo Thielmann desenvolveu um estudo, em sua tese de doutorado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, cujo tema foi “A construção institucional das políticas públicas de apoio à Ciência, à Tecnologia e à Inovação no período de 1999 a 2010 e o papel da FINEP na política pública de fundos setoriais”, em que buscou responder se a FINEP está cumprindo o objetivo de estimular o desenvolvimento da CT&I. Para cumprir seu objetivo, além de outros métodos de pesquisa, entrevistou pessoas que participaram de estratégias no processo de elaboração e implementação das políticas.

Quando questionados sobre a criação dos fundos setoriais, estas foram algumas das opiniões:

[...] Os fundos setoriais têm uma grande virtude, que é garantir recursos para Ciência e Tecnologia, mas na configuração original eles têm um grande problema: cada fundo tem um valor diferente e há fundos que têm valores muito grandes; outros, valores muito pequenos. Não necessariamente, digamos assim, cada um deles na importância do investimento em pesquisa, e o único fundo transversal para pesquisa era o fundo de



infraestrutura. O “verde e amarelo” também é transversal, mas ele é para inovação nas empresas, e o fundo de infraestrutura, como o nome diz, ele é só para infraestrutura. Não tem recursos para custear pesquisa. Além disso, ela era pequena. Então, nós tomamos a iniciativa de fazer uma lei de regulamentação do FNDCT, que passou um ano sendo elaborada, até que ela foi aprovada. Sendo aprovada, ela regulamentou e diz o seguinte: o comitê de coordenação do fundo pode, no início de cada ano, dizer o seguinte: nós vamos tirar do fundo do petróleo, que é o maior deles, uma quantidade de recursos, do fundo de energia outra quantidade, dos fundos maiores certa quantidade de recursos, e colocar no que chama FNDCT amplo. Então, hoje a gente tem, no FNDCT, os setoriais verticais e horizontais, mas tem também um que chama o FNDCT amplo, formado por contribuição dos outros fundos. Isso veio suprir a falta que fez o orçamento do FNDCT, porque você conhece a história do FNDCT, ele começou assim, fez assim. E ele estava acabando quando os fundos setoriais foram criados. Então, a criação dos fundos setoriais permitiu aumentar o FNDCT, mas de uma maneira muito engessada, os fundos setoriais são engessados. Então, nós fizemos isso, nós fizemos uma lei de regulamentação [...] (ENTREVISTADO 5).

#### Sobre o processo de criação dos fundos setoriais:

[...] Foi um esforço mutirão, de caravana pelo país, em diálogo com a classe política, com a comunidade científica, com o setor de produção. Os secretários estaduais de C&T e as Fundações de Amparo à Pesquisa foram parceiros permanentes. A universidade esteve presente desde o início e nos reunimos várias vezes, em especial nos encontros organizados pela Andifes (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior). Tivemos um trabalho constante com os reitores, com os pró-reitores de pesquisa e pós-graduação, e com todos aqueles com quem vamos construir agora as estratégias de gestão do Centro. Fizemos várias reuniões com a SBPC e a Academia Brasileira de Ciências (foram três grandes reuniões, além de muitos contatos para discussões rotineiras) e nos reunimos com mais de quarenta sociedades científicas. O ministro Sardenberg foi incansável nesse processo. Organizou cafés da manhã, inicialmente com os deputados e senadores. Em seguida, com representantes das mais diversas entidades. Reuniu-se com empresários em Brasília, em São Paulo, no Rio de Janeiro, em Minas, no Ceará, no Rio Grande do Sul. Estivemos com várias associações profissionais e entidades, como a Associação Brasileira das Indústrias de Pesquisa Tecnológica (ABIPTI), a Associação Nacional de Entidades de Tecnologias Avançadas (ANPROTEC), a Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras

(ANPEI). Trabalhamos com as agências reguladoras, como a Agência Nacional de Energia Elétrica, das Telecomunicações, a Agência Nacional do Petróleo, enfim, com extenso leque de entidades [...] (ENTREVISTADO 13).

Há dezesseis Fundos Setoriais,<sup>56</sup> sendo quatorze relativos a setores específicos e dois, a transversais.<sup>57</sup>

Cada um dos fundos possui um Comitê Gestor próprio presidido por representante do Ministério da Ciência e Tecnologia e integrado por representantes dos ministérios afins, agências reguladoras, setores acadêmicos e empresariais, além das agências do MCT, a FINEP e o CNPq. Um Comitê Gestor de Coordenação dos Fundos Setoriais foi criado em 2004, principalmente com o objetivo de orientar as ações transversais.

Segundo a FINEP, a importância da criação dos Fundos Setoriais

[...] representa o estabelecimento de um novo padrão de financiamento para o setor, sendo um mecanismo inovador de estímulo ao fortalecimento do sistema de C&T nacional. Seu objetivo é garantir a estabilidade de recursos para a área e criar um novo modelo de gestão, com a participação de vários segmentos sociais, além de promover maior sinergia entre as universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo (FINEP, 2016).

Os dois fundos setoriais transversais — um voltado à interação universidade–empresa (FVA – Fundo Verde-Amarelo), e o outro destinado a apoiar a melhoria da infra-estrutura de ICTs (Infra-Estrutura) — têm a função estratégica e integrativa entre os setores. Financiam as ações transversais que foram criadas para possibilitar a utilização de recursos de diversos fundos para

---

<sup>56</sup> Os Fundos de C&T: CT – Aeronáutico; CT – Agronegócio; CT – Amazônia; CT – Aquaviário; CT – Biotecnologia; CT – Energia; CT – Espacial; CT – Hidro; CT - Info/Cati; CT – Infra; CT – Mineral; CT – Petro; CT – Saúde; CT – Transporte; CT – Verde-Amarelo; Funttel. (MCTI – Ministério da Ciência, Tecnologia e Informação, 2016).

<sup>57</sup> Artigo 14 da Lei 11.540, de 12 de novembro de 2007. Os recursos do FNDCT poderão financiar as ações transversais, identificadas com as diretrizes da Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e com as prioridades da Política Industrial e Tecnológica Nacional.

apoiar iniciativas mais abrangentes do que aquelas de caráter setorial, evitando certos engessamentos (THIELMANN, 2014, p. 189).

Em contrapartida,

[...] as ações transversais que foram criadas em 2007 para dar maior flexibilização aos Fundos, por um lado realmente flexibilizaram a utilização dos recursos, porém os descaracterizaram. Os fundos são muito desbalanceados. Alguns não têm dinheiro nenhum, outros têm muito. Sendo assim, não é possível fazer uma política coordenada. Todo o modelo de financiamento deveria ser revisto. Visivelmente os fundos hoje são insuficientes para se dar a ênfase em inovação. Com os fundos hoje é possível fazer uma boa política científica, mas não é possível fazer uma boa política de inovação. Portanto, é preciso romper com a tradição ofertista, baseada no Modelo Linear, e avançar efetivamente na direção de uma verdadeira política de inovação, informada pelo Modelo Sistêmico (THIELMANN, 2014, p. 242).

Em 2012, André Amaral Araújo,<sup>58</sup> em artigo publicado na *Revista USP* afirmou que a arrecadação do FNDCT, após os fundos setoriais, obteve grande crescimento em parte graças ao aumento da arrecadação da CIDE-Tecnologia na última década<sup>59</sup> (ARAÚJO, 2012, p. 119).

O Decreto 4.195, de 11 de abril de 2002, regulamentou a lei instituidora da CIDE-Tecnologia e determinou que 40% (quarenta por cento) dos recursos provenientes da contribuição serão alocados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), em categoria específica denominada CT – Verde-Amarelo (fundo transversal). Os valores são utilizados para atender ao Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa para Apoio à Inovação e intensificar a cooperação tecnológica entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo em geral (THIELMANN, 2014, p. 270). Os outros 60% (sessenta por cento) da arrecadação são distribuídos para

---

<sup>58</sup> Assessor da presidência da FINEP em 2012.

<sup>59</sup> A análise gráfica da relação entre a arrecadação da CIDE, na última década, e o crescimento do FNDCT será feita, oportunamente, ainda neste capítulo.

compor as verbas de programas de inovação setorial na forma da Lei 10.332/2001.<sup>60</sup>

O fundo transversal Verde-Amarelo tem como executores a FINEP e o CNPq e recebe, além dos 40% da arrecadação da CIDE-Tecnologia, 43% (quarenta e três por cento) da arrecadação do Imposto de Produtos Industrializados incidentes sobre os bens e produtos beneficiados com a Lei de Informática (FINEP, 2016).

Diante das normas mencionadas, podemos comprovar a destinação legal da arrecadação da CIDE-Tecnologia à exigência do fato jurídico tributário.

#### **4.2.1 Financiamentos universidade–empresas**

Estudos revelam a importância do papel da Universidade para o desenvolvimento econômico e de inovações<sup>61</sup> — principalmente em países em desenvolvimento como o Brasil, em que a concentração da atividade de pesquisa e desenvolvimento está nas grandes empresas internalizadas em seus laboratórios e centros de pesquisa — para atender à carência vivenciada pelas médias e pequenas empresas que não conseguem suportar sozinhas os riscos da busca por inovações (BENEDETTI, 2011, p. 149).

---

<sup>60</sup> Artigo 1º Do total da arrecadação da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, instituída pela Lei nº 10.168, de 29 de dezembro de 2000, serão destinados, a partir de 1º de janeiro de 2002:

I – 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Ciência e Tecnologia para o Agronegócio;

II – 17,5% (dezessete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Fomento à Pesquisa em Saúde;

III – 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa Biotecnologia e Recursos Genéticos - Genoma;

IV – 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) ao Programa de Ciência e Tecnologia para o Setor Aeronáutico;

V – 10% (dez por cento) ao Programa de Inovação para Competitividade.

<sup>61</sup> Uma ampla abordagem da literatura pode ser obtida em: GONÇALVES e CÓSER. Programa de Incentivo à Inovação como mecanismo de fomento ao empreendedorismo acadêmico: a experiência da UFJF. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-63512014000300555](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-63512014000300555)>.

De forma geral, a interação universidade–empresa–governo tem sido relatada pela literatura como uma experiência de sucesso, tais como experiência no Canadá (BRAMWELL; WOLFE, 2008), Holanda (LAZZERETTI; TAVOLETTI, 2005), Hong Kong (MOK, 2005) e muitos outros casos correspondentes nos Estados Unidos (TORNATZKY et al., 2002). Além desses, pode-se destacar o caso da Coreia do Sul, onde a interação universidade-empresa foi capaz de potencializar a produção de novos conhecimentos e de inovações, ampliando a capacidade de absorção de conhecimento e possibilitando autonomia tecnológica, o que inclui a criação de know-how e o aumento da competitividade em setores estratégicos e dinâmicos (CHIARINI; RAPINI, 2012) (GONÇALVES; CÓSER, 2014).

O desenvolvimento regional, com o fornecimento de graduados qualificados, pesquisas de longo prazo (básica), abordagens para solução de problemas técnicos e pesquisa aplicada), fornecimento de P&D, geração de spin-offs<sup>62</sup> e start-ups,<sup>63</sup> são considerados as grandes contribuições desta cooperação (GONÇALVES; CÓSER, 2014).

O quadro abaixo revela ações que podem ser realizadas por universidades para estimular o desenvolvimento regional, as relações de treinamento com empresas e, principalmente, programas de formação adaptados às necessidades da indústria (CANIËLS; VAN DEN BOSCH, 2011).

---

<sup>62</sup> Spin-off ou derivagem é um termo em inglês utilizado para descrever uma nova empresa que nasceu a partir de um grupo de pesquisa de uma empresa, universidade ou centro de pesquisa público ou privado, normalmente com o objetivo de explorar um novo produto ou serviço de alta tecnologia. É comum que estas se estabeleçam em incubadoras de empresas ou áreas de concentração de empresas de alta tecnologia (LEMOS, 2008)

<sup>63</sup> A definição mais atual — segundo Yuri Gitahy, investidor-anjo, conselheiro de empresas de tecnologia e fundador da Aceleradora que apoia startups — é de que startup é um grupo de pessoas à procura de um modelo de negócios repetível e escalável, trabalhando em condições de extrema incerteza. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/pme/noticias/o-que-e-uma-startup>>.

Domínios	Universidades - mecanismos de colaboração com a indústria
Pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conteúdo de pesquisa com enfoque regional.</li> <li>• Acordos de pesquisa com atores regionais.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- encomendados por políticas industriais, realizados apenas por pesquisadores da Universidade, pesquisa original.</li> <li>- realizados por várias partes em conjunto, pesquisa original.</li> <li>- encomendados pela indústria, realizado apenas por pesquisadores universitários, nenhuma pesquisa original.</li> </ul> </li> </ul>
Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construindo relações de treinamento com empresas.               <ul style="list-style-type: none"> <li>- formação de pós-graduados e estágios em empresas (por exemplo, supervisão conjunta de PhDs.</li> <li>- troca temporária de pessoal.</li> <li>- fornecimento de treinamento para funcionários de empresas.</li> </ul> </li> <li>• Programas de educação adaptados para as necessidades das empresas.</li> <li>• Forte foco regional no recrutamento de estudantes e retenção de pós-graduados.</li> </ul>
Atividade de colaboração (regional) com atores públicos e privados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reuniões e conferências patrocinadas por indústrias.</li> <li>• Criação de <i>spin-offs</i> ou <i>start-ups</i>.</li> <li>• Criação de instalações físicas com financiamento da indústria / uso ou arrendamento de instalações e equipamentos.</li> </ul>

**Quadro 2. Formas de contribuição das universidades para o desenvolvimento regional** (CANIËLS; VAN DEN BOSCH, 2011).

Embora reconhecida a importância da cooperação, diversos estudos apontam certa desarmonia na relação Universidade–Empresa. Os professores de grandes centros de pesquisas universitários são reconhecidos e remunerados como criadores de conhecimentos e não vendedores (BENEDETTI; TORKOMIAN, 2011, p. 149).

Segundo Lynn e Kishida (apud BENEDETTI, 2004), quatro são os obstáculos mais frequentes: a) acadêmicos consideram antiético comercializar o conhecimento gerado em universidades, pois devem ser de domínio público; b) a falta de ligação de pesquisas em determinadas tecnologias e as reais necessidades de mercado; c) universidades são tradicionalmente conservadoras e conseqüentemente avessas a correrem riscos; e d) dificilmente uma única universidade detém todos os recursos necessários para a comercialização de suas tecnologias.

Em sua dissertação de mestrado pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, Andrea Paula Segatto Mendes analisou:

A cooperação universidade–empresa é complexa e sensível, e envolve etapas que devem ser observadas com cuidado para que se evite e previna equívocos que gerarão complicações futuras, impedindo a obtenção da máxima produtividade e qualidade. Além de que envolvem organizações de natureza distinta, logo, culturas e objetivos organizacionais também distintos (MENDES, 1996, p. 36).

Uma característica brasileira responsável pela falta de integração Universidade–Empresa é, além do baixo investimento privado comparado a outros países, praticamente a não contratação de mestres ou doutores.

Esses profissionais, que estariam prontos para pesquisar e inovar, estão, na grande maioria, nas universidades (que concentram a produção científica nacional) ou na administração pública (ARBIX, 2015).

No Brasil, 57% dos pesquisadores trabalham nas universidades, 37% estão nas empresas e 5% no governo. Nos Estados Unidos, a estatística é inversa. Quase 80% estão nas empresas, 14,8% nas universidades e 3,6% no governo (Ibidem).

Mesmo diante destas dificuldades e da necessidade de mudanças, a integração é considerada uma alternativa positiva para o desenvolvimento tecnológico. Trata-se de uma relação de transferência de conhecimento em prol do crescimento de uma base comum de conhecimento. (MENDES, 1996, p.27).

A CIDE, como contribuição de intervenção no domínio econômico, destina-se a financiar o programa de estímulo à interação universidade–empresa para apoio à inovação com o intuito de estimular a modernização tecnológica brasileira. Sua constitucionalidade, como amplamente discutido, depende da destinação das receitas para o fim proposto, bem como da correlação lógica entre o sujeito passivo e o benefício a ser alcançado.

A articulação pelo Estado das empresas, universidades, institutos tecnológicos, trabalhadores e Governos Federal e Estaduais é fundamental para a promoção de desenvolvimento tecnológico no Brasil. A pesquisa cooperada, comprovadamente testada em outros países, traz inúmeras vantagens no que tange ao custo dos projetos, à capacitação e à integração científica e tecnológica com outros países. Estas foram, em síntese, as razões que justificaram a instituição, segundo exposição de motivos, do Projeto de Lei 2978/00.<sup>64</sup>

### **4.3 A arrecadação da CIDE-Tecnologia de 2001 a 2015**

O Gráfico 1 apresenta a evolução da arrecadação da CIDE-Tecnologia entre os anos de 2001 a 2015, assim como os 40% (quarenta por cento) que deveriam ser transferidos para o Fundo Transversal (CTVA) Verde-Amarelo. Esse valor migrou de aproximadamente 72 milhões em 2001 para praticamente 2,9 bilhões em 2015, sendo por direito do CTVA aproximadamente 29 milhões e 1,16 bilhão. Esses valores aumentaram substancialmente entre os anos de 2002 e 2003, quando o valor da arrecadação da CIDE variou aproximadamente 311% (trezentos e onze por cento) e 62% (sessenta e dois por cento), respectivamente. Este salto se deu em razão da ampliação da base de cálculo da CIDE-Tecnologia pela lei 10.332/2001.<sup>65</sup>

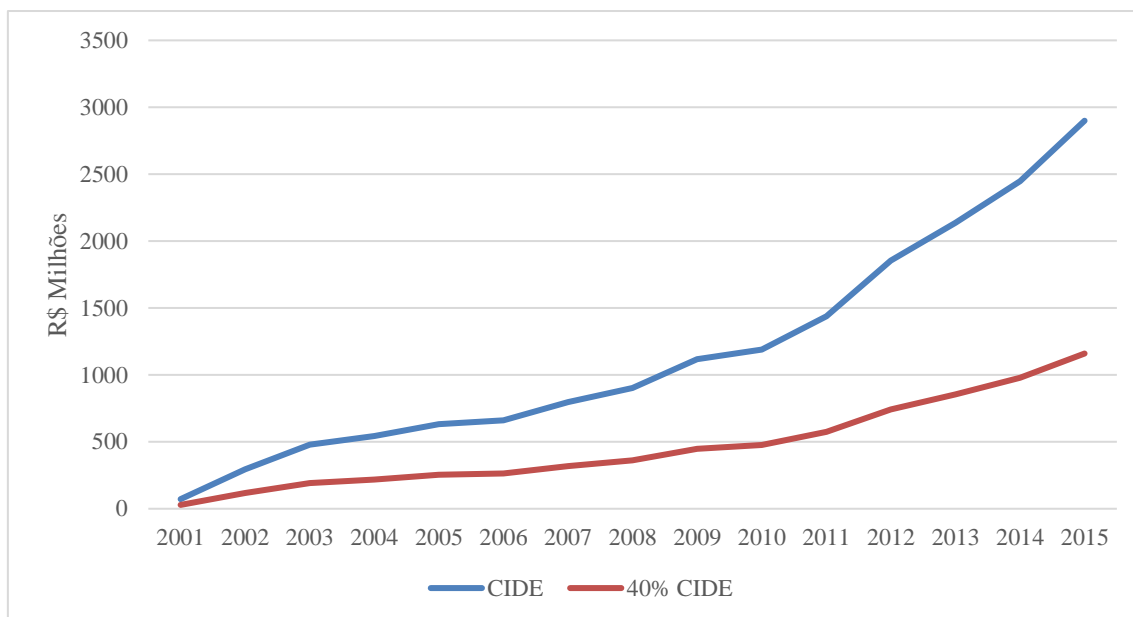
Nos anos seguintes o crescimento médio da arrecadação da CIDE, e conseqüentemente, os 40% (quarenta por cento) devido ao CTVA, foi de 16% (dezesseis por cento) ao ano.

---

<sup>64</sup> Texto completo no Anexo 1.

<sup>65</sup> Aumento da base de cálculo comentada no subcapítulo 2.4, *A interpretação ampliativa do conceito pela Receita Federal do Brasil*.





**Gráfico 1 – Arrecadação da CIDE-Remessas ao Exterior**

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos da Receita Federal do Brasil (Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br>>).

Portanto, desde o início da sua instituição, foram arrecadados aproximadamente R\$ 17 bilhões e meio, dentre os quais, aproximadamente R\$ 7 bilhões deveriam abastecer o mencionado fundo cuja finalidade é o custeio de projetos de pesquisa de inovação tecnológica aprovados pelo Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa para apoio à inovação e cooperação entre universidades, centros de pesquisa e setor produtivo.

#### **4.4 Análise da destinação da arrecadação da CIDE-Tecnologia versus o incremento de projetos de inovação tecnológica na FINEP**

A organização em gráficos dos dados obtidos na Receita Federal do Brasil e na FINEP tem como objetivo demonstrar a análise feita a partir de seus cruzamentos, possibilitando a resposta ao problema investigado, qual seja, a CIDE-Tecnologia cumpre sua função social destinando, como proposto em lei, 40% (quarenta por cento) do valor arrecadado ao Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa para apoio a inovação tecnológica?

Em síntese e retomando questões discutidas em capítulos próprios, temos que a Lei 10.168/2000 instituiu a contribuição de intervenção no domínio

econômico — CIDE — destinada a financiar o Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa para o Apoio à Inovação. O artigo 4º da Lei prevê que a CIDE-Tecnologia deve ser destinada ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), considerado como o mais importante instrumento de financiamento para implantação e consolidação institucional da pesquisa nas universidades brasileiras.

O Decreto 4.195/2002 regulamentou a lei instituidora da CIDE e determinou que 40% (quarenta por cento) dos recursos provenientes da contribuição serão alocados ao FNDCT, em categoria específica denominada CT – Verde-Amarelo (CTVA), um fundo transversal que abarca todos os setores da economia.

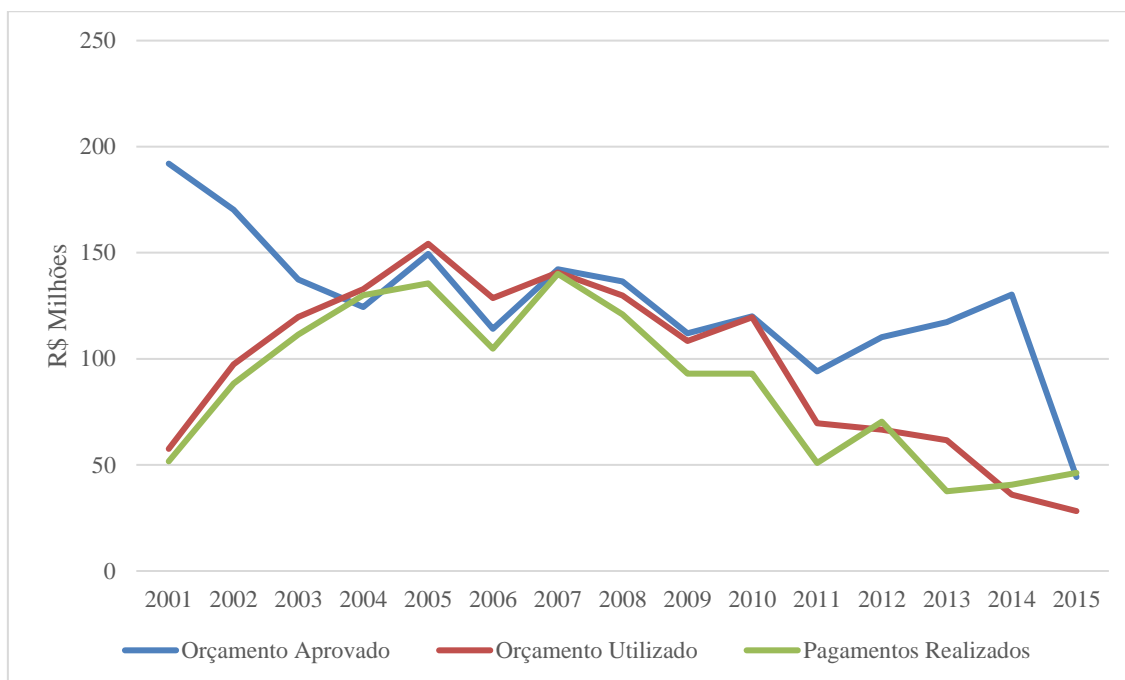
Os valores do Fundo CTVA — composto por 40% (quarenta por cento) da arrecadação da CIDE e de até 43% (quarenta e três por cento) da arrecadação de Imposto de Produto Industrializado de bens de informática na forma da lei 10.332/2001 — devem ser utilizados para atender ao Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa para Apoio à Inovação. Os outros 60% (sessenta por cento) da arrecadação da CIDE-Tecnologia são distribuídos para compor as verbas de outros programas de inovação.

Do total de projetos aprovados pelo Fundo CTVA, de 2001 a 2005, 34% (trinta e quatro por cento), em média, foram financiados por meio da agência CNPq e 66% (sessenta e seis por cento), pela FINEP. Este dado demonstra a relevância da financiadora. (ROSA et. al, 2015, p.11).

O **Gráfico** , apresentado e explicado no subcapítulo anterior, apresenta a evolução da arrecadação da CIDE-Tecnologia desde a sua instituição até 2015.

O **Gráfico 2** evidencia o orçamento (aprovado e realizado) e o pagamento efetivado do Fundo CTVA para FINEP entre os mesmos anos (2001-2015). Ao contrário da arrecadação da CIDE-Tecnologia, esses valores eram maiores no começo do período, tal como o orçamento aprovado de 192 milhões em 2011, e reduziram desde então, chegando a um orçamento aprovado de apenas 44,29 milhões em 2015. Excluindo a redução drástica entre o ano de 2014 e 2015, correspondente a uma variação de 66% (sessenta e seis por cento), o decréscimo médio desde 2001 no orçamento aprovado do Fundo CTVA foi de

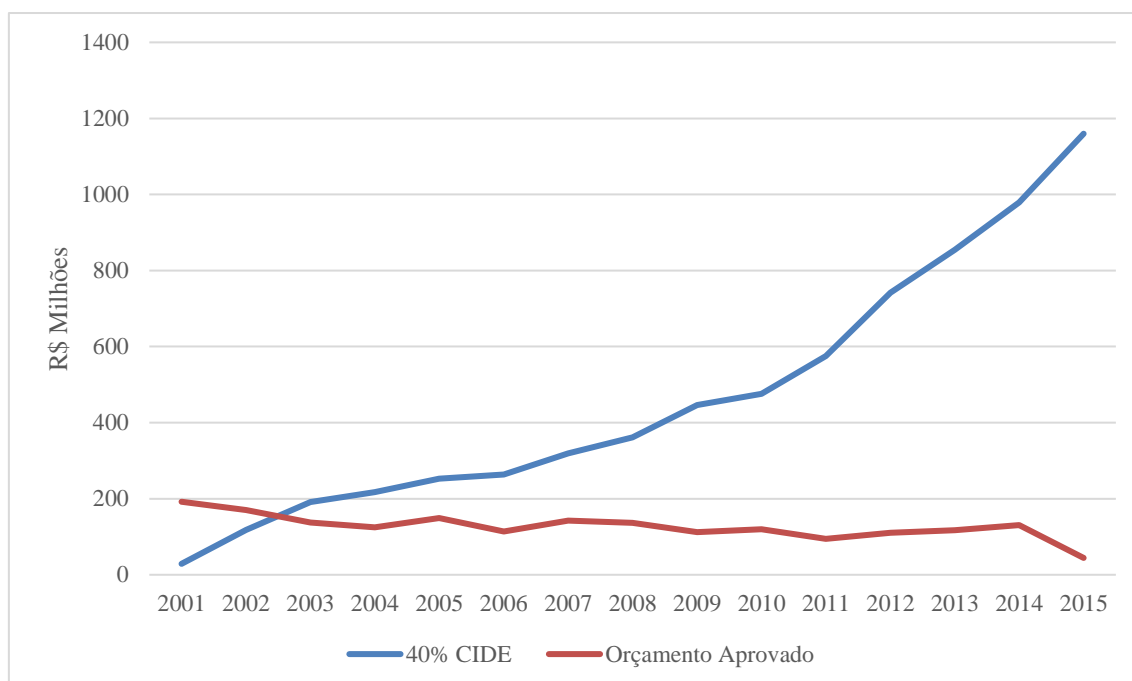
aproximadamente 2% (dois por cento). O ano de 2011 também apresentou uma redução saliente nos orçamentos aprovados e utilizados e nos pagamentos realizados de, respectivamente, 22% (vinte e dois por cento), 42% (quarenta e dois por cento) e 45% (quarenta e cinco por cento).



**Gráfico 2 – Fundo Verde-Amarelo (CTVA) – Valores recebidos pela FINEP**

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos na FINEP (Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br>>)

As informações dos **Gráfico 1 e 2** evidenciam que o valor dos 40% (quarenta por cento) da CIDE-Tecnologia não foram para financiar o fundo CTVA, e as do **Gráfico** , que cruzam essas informações, deixa esse resultado mais claro. No começo do período (2001 e 2002), o orçamento aprovado era maior do que a arrecadação destinada da CIDE, no entanto, a partir de então, essa diferença se inverte, sendo que o hiato entre o valor devido e o orçamento aprovado em 2015 chegou a aproximadamente R\$ 1,13 bilhão.



**Gráfico 3 – 40% da CIDE e Orçamento Aprovado CTVA**

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos na Receita Federal do Brasil e FINEP (Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br>>)

As informações acima mostraram que o valor arrecadado da CIDE-Tecnologia não está sendo destinado ao Fundo CTVA, no entanto, não é possível afirmar que não é destinado para implementação de inovação tecnológica em projetos alheios ao Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa.

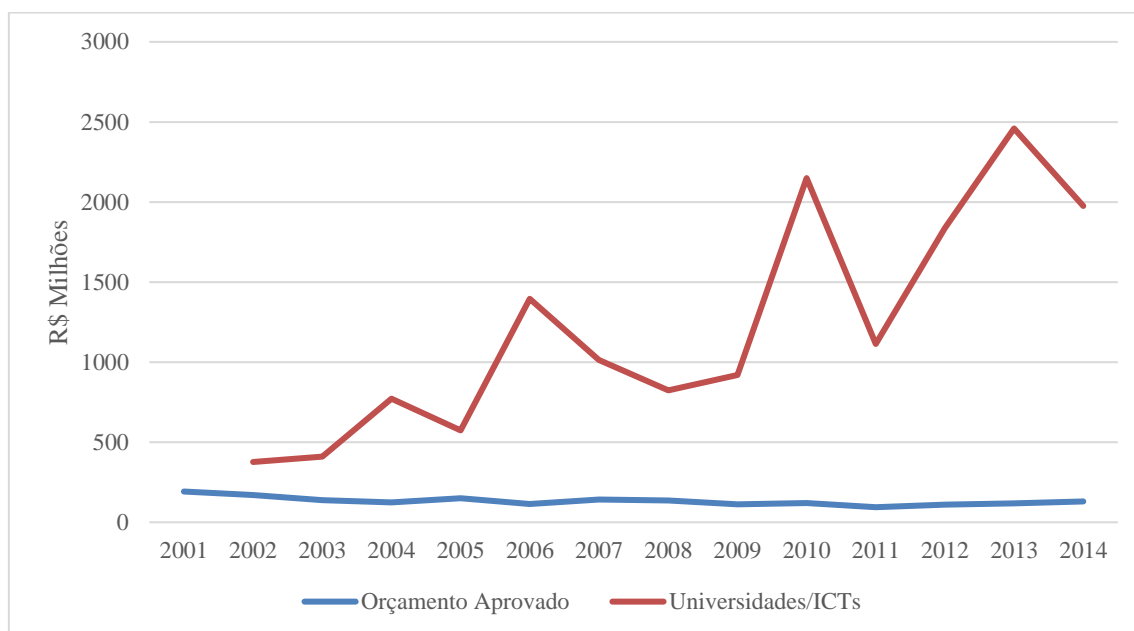
De acordo com o **Gráfico 1**, em quinze anos, a arrecadação da CIDE somou, aproximadamente, R\$ 17 bilhões. Destes, R\$ 7 bilhões deveriam ser destinados ao Fundo CTVA, entretanto, apenas R\$ 1,300 bilhão foi recebido pela FINEP.

Em contrapartida, os valores do **Gráfico 4** replicam os dados do orçamento aprovado do Fundo CTVA e adiciona os valores do financiamento não reembolsável destinado às Universidades/ICTs entre os anos de 2002 a 2014. Nesse período, foram mais de 9.500 projetos apoiados, sendo cerca de 300 projetos por ano.

O valor contratado do financiamento não reembolsável saiu de aproximadamente R\$ 376 milhões no ano de 2002 para aproximadamente

R\$1,975 bilhão no ano de 2014, valores substancialmente maiores do que o orçamento aprovado do Fundo CTVA.

A partir de 2001, houve um decréscimo contínuo da participação do Fundo CTVA no financiamento ao Programa Universidade–Empresa, chegando ao ponto que, em 2015, apenas 4% (quatro por cento) dos recursos originados com a arrecadação dos 40% (quarenta por cento) da CIDE estavam sendo aplicados no CTVA.



**Gráfico 4 – Orçamento CTVA e Financiamento Universidade/ICTs**

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos na FINEP (Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br>>)

Em vista dos gráficos apresentados, (i) a parcela da CIDE-Tecnologia prevista em lei não é destinada para o Fundo CTVA; (ii) não é possível afirmarmos que essa parcela não seja destinada para financiar outros fundos pertinentes a projetos de inovação tecnológica; (iii) embora a CIDE-Tecnologia não tenha sido devidamente destinada ao seu fim legal, o Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa recebeu outros financiamentos maiores do que o que seria devido, levando em consideração somente o financiamento pelo Fundo CTVA; (iv) para comprovarmos o desvio de verbas da CIDE-Tecnologia para áreas diferentes do desenvolvimento científico e tecnológico, seria necessário avaliar os dados das demais fontes de custeio.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Defende-se, nesta pesquisa, que a arrecadação tributária, orientada pelos princípios constitucionais, é o pilar de um Estado Democrático. É neste momento que o Direito Tributário se interlaça com os Direitos Fundamentais. A dignidade da pessoa humana, elencada como um princípio fundamental na Constituição Brasileira, é premissa para a identificação dos direitos fundamentais.

O Estado tem um papel essencial na efetivação do princípio da dignidade humana com a promoção de políticas públicas que assegurem os direitos sociais à moradia, ao trabalho, ao lazer, à saúde, ao acesso à justiça, e, embora não disciplinado nos artigos 5º e 6º da Constituição Federal, o direito ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação que sirvam à melhoria das condições de vida para todos os indivíduos.

A função social dos tributos é a arrecadação de receita, administrada pelo Estado, cuja destinação deve, por força constitucional, vincular-se a estes fins.

A presente pesquisa teve, primeiramente, o propósito de apresentar a espécie tributária Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, cuja subespécie é a CIDE-Tecnologia. A receita dessa contribuição, por desígnio legal, é destinada à promoção, especificamente, do Direito Fundamental ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação.

Com a pesquisa bibliográfica, demonstrou-se que a (i) destinação legal, orçamentária e fática das receitas da espécie tributária “contribuições” é pressuposto constitucional de validade do tributo, ou seja, toda contribuição, inclusive a de intervenção no domínio econômico, quando instituída, deve prever qual a sua finalidade, caso contrário, haverá enquadramento em outra espécie, a dos impostos; (ii) a intervenção do estado no domínio econômico, por meio da instituição de uma contribuição, é possível desde que utilizada para desenvolvimento da economia e estímulo a certas atividades, aliados à concretização dos objetivos da própria Constituição.

O segundo passo foi situar o direito ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação na Constituição Federal, qualificando-os como um Direito Fundamental. No terceiro capítulo, teve-se a oportunidade de demonstrar (i) que a lei de inovação, modificada no ano de 2016, foi considerada um marco para o desenvolvimento das ciências, embora ainda careça de alterações; (ii) que o Brasil, por meio de dados estatísticos públicos, embora aquém de países desenvolvidos, no que tange a investimentos públicos, se equipara a estes; (iii) que o déficit está no baixíssimo investimento das empresas privadas se comparado aos países com alto índice de inovação; (iv) que o Brasil tem perdido várias posições no ranking de países inovadores e, por fim, (v) que os investimentos públicos também sofreram cortes no orçamento para o ano de 2017, o que tende a piorar os índices.

Diante de um cenário nada promissor, a fim de responder à questão que é objeto principal deste trabalho — *A receita da CIDE-Tecnologia é destinada para o fim a que ela se propôs e se, portanto, atende sua função social* — levantou-se, perante a Receita Federal, os dados de arrecadação do tributo nos últimos 10 (dez) anos, bem como os dados de investimento público recebidos no mesmo período, pela maior financiadora de projetos de pesquisa em desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, a FINEP.

A CIDE-Tecnologia deve ter 40% (quarenta por cento) de sua arrecadação destinada ao Fundo CTVA, financiador do Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa. O restante é destinado ao financiamento outros projetos. Os dados demonstraram que esta parcela da receita da CIDE-Tecnologia, cuja arrecadação cresceu vertiginosamente, não é destinada para o Fundo CTVA, conforme dispõe a lei instituidora. Portanto, parte da questão foi respondida. Entretanto, não se confirmou o cumprimento da função social desta contribuição.

Isso se deve ao fato de que o Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa não foi prejudicado pela ineficiência do financiamento do Fundo CTVA. Os valores recebidos pela FINEP, de outras fontes de custeio, foram maiores do que seria recebido pelo Fundo CTVA. É possível que a receita da CIDE-Tecnologia não esteja compondo o Fundo adequado, mas componha

outro, cujas receitas são destinadas a projetos de desenvolvimento e inovação alheios ao Programa de Estímulo à Interação Universidade–Empresa.

Em matéria tributária, segundo grande parte da doutrina e jurisprudência, a destinação fática do tributo, em consonância com a destinação legal e orçamentária, determina sua constitucionalidade. O fato de a CIDE-Tecnologia não ser devidamente destinada ao seu fim legal a enquadra como inconstitucional.

Pode-se alegar que há uma rigidez constitucional desnecessária no controle da destinação das receitas, mas esta matéria deve ser discutida dentro de um amplo debate de reforma tributária. Enquanto prevalecerem as normas vigentes, a Constituição Federal deverá ser respeitada.

A partir do desenvolvimento desta pesquisa e dos resultados analisados, é possível enveredar-se por outros caminhos que poderiam redundar em melhorias metodológicas. Especialmente analisar, através de pesquisa de campo, se as empresas que recebem investimentos públicos desenvolvem projetos que tragam resultados concretos a sociedade em desenvolvimento científico, tecnológico e em inovação.



## REFERÊNCIAS

ALVARENGA, D. Brasil cai para a 81ª posição em ranking de competitividade de países. *Portal G1/Economia*, São Paulo, 27 set. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/09/brasil-cai-para-81-posicao-em-ranking-de-competitividade-de-paises.html>>. Acesso em: 7 jan. 2017.

AMARO, L. Direito tributário brasileiro. São Paulo, Saraiva, 2008.

ANDRADE FILHO, O. E. Aspectos Constitucionais da Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, n. 68, 2001, p.99.

ANDRADE, Alexandre Z B. de. *Estudo comparativo entre a subvenção econômica à inovação operada pela FINEP e programas correlatos de subsídio em países desenvolvidos*. 2009. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2009.

ANTENOR, S. Inovação é tema de debate na 67ª SBPC. *Agência FAPESP*, São Paulo, 16 jul. 2015. Disponível em: <[http://agencia.fapesp.br/inovacao\\_e\\_tema\\_de\\_debate\\_na\\_67\\_sbpc/21515/](http://agencia.fapesp.br/inovacao_e_tema_de_debate_na_67_sbpc/21515/)>. Acesso em 23 ago. 2016.

ARAÚJO, A. A. de. Desafios da FINEP e o fomento à inovação. *Revista USP*, São Paulo, n. 93, p. 113–126, 2012. Disponível em: <<http://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i93p113-126>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

ARBIX, G. Brasil precisa “dar um salto” em ciência e tecnologia, diz presidente da FINEP. *Agência Brasil*. Rio de Janeiro, 23 set. 2014. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/pesquisa-e-inovacao/noticia/2014-09/brasil-precisa-ar-um-salto-na-area-de-cti-assegura-presidente>>. Acesso em: 25 set. 16.

\_\_\_\_\_. Investimento em inovação tecnológica: Finep e os pesquisadores brasileiros. *Revista de Audiência Pública do Senado Federal*, Brasília, ano 3, n.12, 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/inovacao/investime nto-inovacao-tecnologica-finep-pesquisadores-brasil.aspx>>. Acesso em: 25 set. 16.

ABPI. Associação Brasileira de Propriedade Intelectual. CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico. Resolução da ABPI nº 40. 2002

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. 6 ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2001.

BARBOSA, Denis. Patentes como instrumento de inovação. São Paulo. 2006. Disponível em <http://docplayer.com.br/16298295-Propriedade-intelectual-ciencia-e-tecnologia-e-inovacao-denis-borges-barbosa.html> Acesso em 14 dez 2016.

BARRETO, Paulo Ayres. *Contribuições: regime jurídico, destinação e controle*. São Paulo: Noeses, 2006.

BENEDETTI, M. H. Uma análise da influência da cooperação Universidade-Empresa sobre a inovação tecnológica, São Carlos, v. 17, n. 4, p. 145–158. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/gp/v18n1/11.pdf>>. Acesso em: 25 set. 16.

BENEDICTO, S.; ZAMBALDE, A.; BITTENCOURT, J.; FILHO, C. A Apropriação da inovação em agrotecnologias: estudo multicaso em universidades brasileiras. *Revista de Pós-Graduação em Administração da Universidade Metodista de São Paulo*, v.12, n. 24, 2016. Disponível em: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/OC/index>>. Acesso em 02 jan. 2017.

BERCOVICI, G. Ciência e Inovação sob a Constituição de 1988. *Revista dos Tribunais*, Brasília, v. 101, n. 916, p. 267-295, fev. 2012. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/79200>>. Acesso 02 jan.17.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Brasília, 2 dez. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm)>. Acesso em 02 jan. 2017

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Denominado Código Tributário Nacional pelo art. 7º do Ato Complementar nº 36, de 13.3.1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em: 29 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. 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 no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei no 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei no 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei no 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei no 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei no 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional no 85, de 26 de fevereiro de 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm). Acesso em: 30 out 2016

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Solução de Consulta nº 169, de 19 de setembro de 2003. Dispõe sobre Outros Atributos e Contribuições. Disponível em: <[http://decisoes.fazenda.gov.br/netacgi/nph-brs?s10=&s9=NAO+DRJ/\\$.SIGL.&n=-DTPE&d=DECW&p=3&u=/netahtml/decisoes/decw/pesquisaSOL.htm&r=57&f=G&l=20&s1=&s3=169&s4=&s5=&s8=&s7=>](http://decisoes.fazenda.gov.br/netacgi/nph-brs?s10=&s9=NAO+DRJ/$.SIGL.&n=-DTPE&d=DECW&p=3&u=/netahtml/decisoes/decw/pesquisaSOL.htm&r=57&f=G&l=20&s1=&s3=169&s4=&s5=&s8=&s7=>)>. Acesso em: 02 ago 2016

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda. Solução de Consulta nº 558, de 6 de dezembro de 2007. Dispõe sobre Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE. Disponível em:

<[http://decisoes.fazenda.gov.br/netacgi/nph-brs?s10=&s9=NAO+DRJ/\\$.SIGL.&n=-DTPE&d=DECW&p=1&u=/netahtml/decisoes/decw/pesquisaSOL.htm&r=1&f=G&l=20&s1=&s3=558&s4=&s5=&s8=&s7=>](http://decisoes.fazenda.gov.br/netacgi/nph-brs?s10=&s9=NAO+DRJ/$.SIGL.&n=-DTPE&d=DECW&p=1&u=/netahtml/decisoes/decw/pesquisaSOL.htm&r=1&f=G&l=20&s1=&s3=558&s4=&s5=&s8=&s7=>). Acesso em: 02 ago 2016

CANIËLS, M. C. J.; VAN DEN BOSCH, H. The role of higher education institutions in building regional innovation systems. *Papers in Regional Science*, Holanda, v. 90, n. 2, p. 271–286, 2011.

CANOTILHO, J.J.G. Direito Constitucional. 5ª ed. Coimbra: Almedina, p. 152,1992.

CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

CARVALHO, P.B. Curso de direito tributário.19 ed, São Paulo, Saraiva, 2007.

CASSIOLATO, J. E; LASTRES, H. M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, H. M. M; CASSIOLATO, J. E. e MACIEL, M. L. (org.). *Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local*. Rio de Janeiro, RJ: Relume Dumará Editora, 2003.

CASTELLANI, F. F. *A Vinculação das Receitas Tributárias e a Contribuição no Sistema Tributário Nacional*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Tributário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

CASTRO, V. M. C. de. Educação tributária como tema transversal: metodologia e atividades (Módulo 4). In: CASTELO, C. M. M. *Capacitação para professores e servidores públicos*. Fortaleza: Programa de Educação Tributária do Ceará, 2002. 4 módulos.

CORDER, S.; SALLES-FILHO, S. Financiamento e Incentivos ao Sistema Nacional de Inovação. *Parcerias Estratégicas*,v. 09, n. 19, p.129-163,2004,

DE PAULA. F. R. Ensaio sobre as contribuições do sistema constitucional tributário. *Jus.com.br*, abr. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8218/ensaio-sobre-as-contribuicoes-do-sistema-constitucional-tributario/3>>. Acesso em: 15 nov. 2016.

DE PAULO, M.; DI GIULIO, G. *Projeto de Lei tenta vencer o desafio da inovação 2004*. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/2004/08/02.shtml>>. Acesso em: 1 nov. 2016.

DERZI, M.A.M. Contribuições Sociais. *Caderno de Pesquisas Tributárias*, Belo Horizonte, v.17, 1992, p. 223.

DEBATES FINEP: *A História da FINEP*. Rodrigo Fonseca (Coord.). Direção e produção: FINEP (Agência Brasileira da Inovação). Palestrante: Maria Sylvia Derenusson, responsável pelo Projeto de História da FINEP. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=r9i2yu1CS6l>>. Acesso em: 12 set. 16.

ESCOBAR, H. Marco Legal de Ciência e Tecnologia: O que muda na vida dos pesquisadores? *Estadão Ciência*, São Paulo, 13 jan. 2016. Disponível em:

<<http://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/marco-legal-de-ciencia-e-tecnologia-o-que-muda-na-vida-dos-pesquisadores>>. Acesso em: 1 set. 2016.

FERNANDES, L. M. R. Inovação é tema de debate na 67ª SBPC. *Agência FAPESP*. São Paulo, 16 jul. 2015. Disponível em: <[http://agencia.fapesp.br/inovacao\\_e\\_tema\\_de\\_debate\\_na\\_67\\_sbpc/21515/](http://agencia.fapesp.br/inovacao_e_tema_de_debate_na_67_sbpc/21515/)>. Acesso em: 23 ago. 16.

FERNANDES, L.; GARCIA, P. C. Desenvolvimento, desigualdade e acesso à tecnologia de comunicação e informação nos países BRICS. *Núcleo de Sistemas de Inovação e Governança do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://bricspolicycenter.org/homolog/Core/Interna/17>>. Acesso em: 2 jan. 2017.  
FIGUEIREDO, N. M. A. de. *Método e metodologia na pesquisa científica*. São Caetano do Sul-SP: Difusão Editora, 2004.

FINEP. Financiadora de Estudos e Projetos. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/> Acesso 05 ago 2016.

FOLLONI, A. Isonomia na tributação extrafiscal. *Revista, Direito GV*, São Paulo. v. 10, p. 201-220, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v10n1/a08v10n1.pdf>>. Acesso em 20/01/2017.

GAMA, L. T. *Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico*. São Paulo: Editora Quartier Latin do Brasil, 2003.

GANEM, C. Coordenador do Prêmio FINEP destaca desafios da Inovação no Brasil. Natal/RN, 12 dez. 2014. Disponível em: <<http://premio.FINEP.gov.br/noticia-interna/5-coordenador-do-premio-FINEP-destaca-desafios-da-inovacao-no-brasil>>. Acesso em: 23 ago. 16.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C. *Finanças Públicas: teoria e prática no Brasil*. São Paulo: Elsevier, 2008.

GONÇALVES, E.; CÓSER, I. Programa de Incentivo à Inovação como mecanismo de fomento ao empreendedorismo acadêmico: a experiência da UFJF. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 24, n. 3, set./dez. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-3512014000300555](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-3512014000300555)>. Acesso em: 22 set. 2016.

GRECO, M. A. *Contribuições: uma figura “sui generis”*. São Paulo: Dialética, 2000.

HARADA, K. *Direito Financeiro e Tributário*. São Paulo: Atlas, 2002.

IBAÑEZ, P. *Geopolítica, Inovação e Tecnologia: uma análise da subvenção econômica e das políticas de inovação para a saúde*. 2011. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de São Paulo, 2011.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *Carga tributária brasileira reforça as desigualdades, diz estudo*. Brasília, 2014. Disponível em:

<<http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2014/setembro/carga-tributaria-brasileira-reforca-as-desigualdades-diz-estudo>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

JUSTEN, M. F. Sistema Constitucional Tributário: uma aproximação ideológica Interesse Público, São Paulo, n. 2, p. 77-92, 1999.

LEMOS, L. M. *Desenvolvimento de spin-offs acadêmicos: estudo a partir do caso da UNICAMP*. 2008. Dissertação (Mestrado em Política Científica e Tecnológica) – UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

LIMA, M. E. A Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico criada pela Lei 10.168/2000. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, n. 69, p. 110–122, 2001.

LONGO, W. P.; DERENUSSON M. S. FNDCT, 40 Anos. *Revista Brasileira de Inovação*, Campinas, v. 8, n. 2, p. 515–533, 2009.

MACHADO, H. de B., *Curso de Direito Tributário*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

\_\_\_\_\_. *Curso de Direito Tributário*. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MARTINS, R. V. G. da S. A Política Tributária como instrumento de defesa do contribuinte. A defesa do contribuinte no Direito Brasileiro. São Paulo: IOB, 2002.

MELO, L. M. de. Financiamento à Inovação no Brasil: análise da aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) de 1967 a 2006. *Revista Brasileira de Inovação*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 87–120, jan./jun. 2009.

MENEGUIN, F. *Quais os efeitos de uma tributação mal-planejada?* Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2012/01/08/quais-os-efeitos-de-uma-tributacao-mal-planejada/>>. Acesso em: 12/12/2016.

MEIRELLES, H.L. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MILITÃO, E. Governo cortará R\$ 1,41 bi dos projetos de pesquisa e inovação. *Correio Braziliense*, Brasília, 29 dez. 2016. Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2016/12/29/internas\\_polbraco,562914/governo-cortara-r-1-41-bi-dos-projetos-de-pesquisa-e-inovacao.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2016/12/29/internas_polbraco,562914/governo-cortara-r-1-41-bi-dos-projetos-de-pesquisa-e-inovacao.shtml)>. Acesso em: 5 jan. 2017.

MOREIRA, A. M.; COELHO, S. C. N. Inconstitucionalidades da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre remessas ao exterior — CIDE-Royalties. *Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, Dialética, n. 89, p. 71-84, fev. 2003.

NOGUEIRA, R. B. O Direito Tributário e suas relações com outras disciplinas. *Revista de Direito Administrativo da FGV*, Rio de Janeiro, v. 37, 1954.

OLIVEIRA, L. H. S. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para

Discussão nº 151). Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/estudos>>. Acesso em 3: dez. 2016.

OLIVEIRA, Luiz F. *Globalização e efetividade da tutela jurisdicional*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Metodista, Piracicaba, 2006.

OLIVEIRA, R. M. CTN, 50 anos: antes e depois. *Revista do Advogado*, São Paulo, ano XXXVI, n. 132, 2016, p. 35-55.

PACHECO, E. R. de M. *Mapeamento do fomento à inovação tecnológica do Brasil*. 2010. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) – CEFET (Centro Federal de Educação Tecnológica), Rio de Janeiro, 2010.

PAULSEN, L. *Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e jurisprudência*. 14 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

\_\_\_\_\_. *Curso de Direito Tributário*. 6 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.  
RAUEN, Cristiane. O Novo Marco Legal da Inovação no Brasil : O que muda na relação ICT- Empresa. *Revista Radar*. n.43. fev.2016. Disponível em : [http://www.academia.edu/23092426/O\\_NOVO\\_MARCO\\_LEGAL\\_DA\\_INOVA%C3%87%C3%83O\\_NO\\_BRASIL\\_O\\_QUE\\_MUDA\\_NA\\_RELA%C3%87%C3%83O\\_ICT-EMPRESA](http://www.academia.edu/23092426/O_NOVO_MARCO_LEGAL_DA_INOVA%C3%87%C3%83O_NO_BRASIL_O_QUE_MUDA_NA_RELA%C3%87%C3%83O_ICT-EMPRESA). Acesso em 13 dez. 2016

RIBEIRO, M. de F.; GESTEIRO, N. P. *A busca da cidadania fiscal no desenvolvimento econômico: a função social do tributo*. Disponível em: <<http://www.diritto.it/archivio/1/20651.pdf>>. Acesso em 7 dez. 2016.

ROCHA, M. H. Contribuições parafiscais. *Jus.com.br*. 1999. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/1420/contribuicoes-parafiscais>>. Acesso em 5 jan. 2017.

SANTI, E. M. D. de; CANADO, V. R. Direito tributário e direito financeiro: reconstruindo o conceito de tributo e resgatando o controle da destinação. In: SANTI, E. M. D. de (Coord.). *Curso de direito tributário e finanças públicas: do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2008.

SCHOUERI, L. E. Exigências da CIDE sobre royalties e assistência técnica ao exterior. *Revista de Estudos Tributários*, Porto Alegre, v. 37, n. 144, jun/04.

SICSÚ, A. B. Avanços e retrocessos no marco legal da ciência, tecnologia e inovação: mudanças necessárias. *Revista Ciência e Cultura*, São Paulo, v. 68, n. 2, abril/junho 2016.

SENADO FEDERAL. Orçamento público de ciência, tecnologia e inovação: investimento do Governo do Brasil. *Em Discussão!*, 7 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/inovacao/orcament-o-publico-ciencia-tecnologia-e-inovacao-investimento-bilhoes-governo-do-brasil.aspx>>. Acesso em: 15 set 2016

SOUZA, W. FINEP e CNPq debatem os desafios de financiar e avaliar as pesquisas no Brasil. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Porto

Seguro/BA, 7 jul. 2016. Disponível em: <[http://www.mcti.gov.br/noticia/-/asset\\_publisher/epbV0pr6eIS0/content/FINEP-e-cnpq-debatem-os-desafios-de-financiar-e-avaliar-as-pesquisas-no-brasil](http://www.mcti.gov.br/noticia/-/asset_publisher/epbV0pr6eIS0/content/FINEP-e-cnpq-debatem-os-desafios-de-financiar-e-avaliar-as-pesquisas-no-brasil)>. Acesso em 2 ago. 2016.

TABAK, B. M. A análise econômica do Direito: proposições legislativas e políticas públicas. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 52, n. 205, jan/mar 2015.

THIELMANN, R. *A construção institucional das políticas públicas de apoio à Ciência, à Tecnologia e à Inovação no período de 1999 a 2010 e o papel da FINEP na política pública de fundos setoriais*. 2014. 318 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

TOYODA, H. A constitucionalização e a força normativa dos Princípios Tributários: Uma perspectiva axiológica-pragmática. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, nº 89 - Ano XIV 2011. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9731&revista\\_caderno=26](http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9731&revista_caderno=26)>. Acesso em: 2 jan. 2017.

TV BOITEMPO: O Brasil é neoliberal? *Depoimento colhido no debate de lançamento do livro “A crise do neoliberalismo”, de Gérard Duménil e Dominique Lévy, em São Paulo, no dia 24 de abril de 2014*. Entrevistado: Gérard Duménil. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=7WeOk1XPStY>>. Acesso em: 03 de jan. 2017.

USTRA, O. L.S.T.B. *O Planejamento de negócios envolvendo os tributos indiretos e os seus critérios especiais de resolução*. 2015. 144 f. Dissertação (Mestrado em Direito Tributário) – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2015.

VIEIRA, S. Brasil deve estimular investimentos privados em ciência e tecnologia, conclui comissão. *Agência Senado*, Brasília, 6 dez. 2016. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/06/brasil-deve-estimular-investimentos-privados-em-ciencia-e-tecnologia-conclui-comissao>>. Acesso em: 5 jan. 2017.

VIOL. A.L. A Finalidade da Tributação e sua Difusão na Sociedade. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/estudotributarios/eventos/seminarioii/texto02afinalidadedatributacao.pdf>. Acesso em 03 de jan 2017.

WEISZ, J. *Projetos de inovação tecnológica: planejamento, formulação, avaliação, tomada de decisões*. Brasília: IEL- Instituto Euvaldo Lodi, 2009.

ZANIN NETO, A.; VELÁZQUEZ, V. H. T. *A função social da propriedade intelectual e o desenvolvimento social brasileiro*. Disponível em: <<http://www.unimep.br/phpg/mostracademica/anais/7mostra/5/268.pdf>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

ZOMER, R. S. Reflexões sobre o critério constitucional da destinação na conformação da regra-matriz de incidência tributária das contribuições especiais. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. XIV, n. 92, 2011. Disponível em: <<http://www.ambito->

[juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10268](http://juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10268)>.  
Acesso em: 20 set. 2016.



## APÊNDICE A – TABELAS

**Tabela 1 – Informações utilizadas nos Gráficos (Valores em R\$ milhões)**

CIDE-REMESSAS AO EXTERIOR			CTVA - VALORES RECEBIDOS PELA FINEP			OPERAÇÕES FINEP		RELAÇÕES	
Ano	CIDE	40% CIDE	Orçamento Aprovado	Orçamento Utilizado	Pagamentos Realizados	Universidades/ ICTs	Nº de Projetos contratados	Orçamento Aprovado / 40% CIDE	Universidade/ ICTs / 40% CIDE
2001	71,85	28,74	192,00	57,51	51,66		681		
2002	295,25	118,10	170,30	97,38	88,40	376,40	621	144%	319%
2003	479,00	191,60	137,33	119,76	111,45	409,30	437	72%	214%
2004	543,84	217,54	124,44	132,79	130,01	771,60	1384	57%	355%
2005	631,92	252,77	149,44	154,23	135,53	573,50	1021	59%	227%
2006	660,03	264,01	114,08	128,58	104,81	1.394,80	1211	43%	528%
2007	797,41	318,96	142,19	140,67	140,03	1.013,26	725	45%	318%
2008	902,58	361,03	136,47	129,91	120,91	824,70	456	38%	228%
2009	1.116,53	446,61	111,98	108,49	93,08	919,80	350	25%	206%
2010	1.189,24	475,70	120,00	119,65	93,08	2.149,00	469	25%	452%
2011	1.437,24	574,90	94,13	69,59	50,90	1.113,20	175	16%	194%
2012	1.853,36	741,34	110,25	66,60	70,39	1.837,71	385	15%	248%
2013	2.135,77	854,31	117,25	61,66	37,57	2.459,30	294	14%	288%
2014	2.447,13	978,85	130,25	36,04	40,59	1.974,98	146	13%	202%
2015	2.899,50	1.159,80	44,29	28,24	46,25			4%	

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos na Receita Federal do Brasil e FINEP (Disponível em: <<http://www.acessoinformacao.gov.br>>)

**Tabela 2 – Fundo CT Verde-Amarelo – Valor recebido pela FINEP**

<b>Ano</b>	<b>Orçamento Aprovado (R\$)</b>	<b>Orçamento Utilizado (R\$)</b>	<b>Pagamentos Realizados (R\$)</b>
2001	192.000.000,00	57.505.422,07	51.663.760,34
2002	170.302.640,00	97.376.008,69	88.398.794,61
2003	137.331.169,00	119.764.598,27	111.447.586,75
2004	124.440.000,00	132.785.376,08	130.008.704,19
2005	149.441.569,00	154.233.704,98	135.525.311,33
2006	114.083.610,00	128.583.371,89	104.807.606,34
2007	142.190.324,00	140.669.155,14	140.031.275,33
2008	136.469.590,00	129.906.361,69	120.905.979,02
2009	111.975.038,00	108.487.708,28	93.080.748,99
2010	120.000.000,00	119.648.848,48	93.076.763,61
2011	94.131.412,74	69.591.505,72	50.895.333,11
2012	110.249.109,00	66.595.929,74	70.392.515,47
2013	117.249.108,00	61.661.732,03	37.574.204,25
2014	130.250.000,00	36.037.543,52	40.589.827,05
2015	44.290.000,00	28.240.938,57	46.245.125,63
2016 (2)	19.154.809,00	16.817.580,11	16.840.133,19

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos na FINEP  
(Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br>>)

**Tabela 3 – Operações FINEP de 2001 a 2014**

<b>Ano</b>	<b>Natureza do Projeto</b>	<b>Instrumento de Apoio</b>	<b>Destino dos Recursos</b>	<b>Contratado (R\$ milhões)</b>	<b>Nº de Projetos contratados</b>
2001	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs		681
2002	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	376,4	621
2003	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	409,3	437
2004	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	771,6	1384
2005	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	573,5	1021
2006	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	1394,8	1211
2007	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	1013,26	725
2008	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	824,7	456
2009	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	919,8	350
2010	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	2149	469
2011	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	1113,2	175
2012	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	1837,71	385
2013	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	2459,3	294
2014	Pesquisa	Financiamento Não reembolsável	Universidades\ICTs	1974,98	146

Fontes: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos DAGI\Relatórios de Gestão do FNDCT e da FINEP

(Disponível em: <<http://www.finep.gov.br>>)

**Tabela 4 – Valores da arrecadação de IPI sobre produtos beneficiados com a lei de informática para o período de 2001 a 2015**

Unidade: R\$1,00

<b>Ano</b>	<b>Arrecadação do IPI</b>
2001	378.307.106
2002	558.478.730
2003	659.379.306
2004	989.382.973
2005	1.026.811.143
2006	1.328.665.996
2007	1.753.487.849
2008	2.064.731.840
2009	1.329.384.922
2010	1.437.085.897
2011	1.747.684.775
2012	1.799.538.012
2013	1.925.264.139
2014	1.983.758.911
2015	2.049.632.156

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos na Receita Federal do Brasil (Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br>>)

## ANEXO A – EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO PROJETO DE LEI Nº2978/00

***“O papel do Estado no apoio à capacitação tecnológica das empresas consiste na articulação dos atores fundamentais para o desenvolvimento tecnológico, isto é, as empresas, as universidades, os institutos tecnológicos, os trabalhadores e os Governos Federal e Estaduais. A experiência dos países desenvolvidos indica que a oferta de linhas de financiamento e de outros instrumentos de apoio complementam o quadro de estímulo aos investimentos empresariais em ciência e tecnologia -C&T. (grifo nosso).***

*Assim é que, estimulados pelo aumento da competição internacional decorrente da globalização do mercado e pelo elevado custo dos processos de pesquisa e desenvolvimento, os países industrializados buscaram, desde o início dos anos 80, criar mecanismos que estimulassem a cooperação entre empresas e instituições de pesquisa. A associação de competências distintas e a partilha dos custos e dos riscos inerentes ao processo de inovação tecnológica são fatores que levaram esses países a criar programas de incentivo à pesquisa cooperativa.*

*Por outro lado, no geral, os gastos em atividades de ciência e tecnologia no Brasil representam, historicamente, cerca de 0,8% a 1% do Produto Interno Bruto — PIB, proporção relativamente baixa quando comparada com a de outros países. Contudo, outros países se valem de mecanismos similares ao agora proposto, adequados às respectivas particularidades da legislação tributária, com vistas a estimular a cooperação entre as suas universidades/institutos de pesquisa e as empresas.*

*A pesquisa cooperativa é um poderoso instrumento de desenvolvimento e difusão de tecnologia. A interação com os demais participantes permite uma constante atualização sobre o estado-da-arte da tecnologia e de suas tendências, a absorção direta dos conhecimentos gerados, além do desenvolvimento dos recursos humanos das instituições participantes.*

*Dentre as vantagens inerentes à pesquisa cooperativa, a realização de pesquisas a custo compartilhado representa uma grande oportunidade de desenvolvimento para as pequenas e médias empresas — PME's, que enfrentam maior dificuldade para obter recursos financeiros. Mediante programas de pesquisa*

*cooperativa, as PME's poderão alcançar um nível de capacitação tecnológica que lhes permitirá concorrer não só no mercado interno, como também no mercado internacional.*

*Sendo a pesquisa cooperativa um instrumento que pode ser ainda utilizado internacionalmente, poderá ser considerado também como um mecanismo de integração científica e tecnológica com outros países, particularmente com os participantes do Mercosul.*

*Soluções e providências contidas no ato normativo ou na medida proposta:*

*Propõe-se um Projeto de Lei que institui contribuição de intervenção de domínio econômico destinada a financiar o Programa de Estimulo à Integração Universidade-Empresa para o Apoio à Inovação, cujo objetivo principal é estimular o desenvolvimento tecnológico brasileiro, mediante programas de pesquisa cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo.*

*Os recursos auferidos serão depositados no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico — FNDCT, um dos mais importantes instrumentos de apoio à pesquisa e desenvolvimento tecnológico do País, e geridos por um Comitê Gestor composto por representantes do Governo Federal, de modo a assegurar o caráter transparente, a adequação e a eficácia na aplicação dos recursos.”*

Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1121248&filename=Dossie+-PL+2978/2000](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1121248&filename=Dossie+-PL+2978/2000)> Data de acesso: 12 nov. 2016.