

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

Altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, para ampliar o alcance da Política Nacional de Inovação a regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) e instituir a Política Nacional de Centros de Inovação Regional (CIRs), com vistas ao desenvolvimento sustentável, tecnológico e social; dispõem sobre diretrizes, metas e instrumentos de implementação e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e institui a Política Nacional de Centros de Inovação Regional (CIRs):

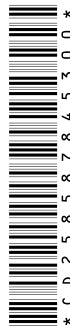
I – Acrescenta-se à Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, o seguinte art. 4º-A:

“Art. 4º-A. incentivar o desenvolvimento de ecossistemas de inovação no Brasil, com especial atenção às regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), por meio da criação de ambientes promotores de inovação tecnológica que integrem educação, empreendedorismo, tecnologia e sustentabilidade.”

..... (NR).

II – Acrescenta-se à Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, o seguinte art. 5º-A:

“Art. 5º-A. A União, os entes federativos e suas entidades poderão fomentar parcerias público-privadas para o desenvolvimento de ambientes promotores de inovação,



inclusive em regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), observada regulamentação específica do Poder Executivo.”

..... (NR)

III – Acrescente-se à Lei nº 10.973, de 2004, o seguinte Art. 10-A:

“Art. 10-A. O Poder Executivo poderá instituir, no âmbito da Política Nacional de Inovação, ações específicas voltadas à promoção de centros de inovação em regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM), com o objetivo de descentralizar a infraestrutura tecnológica, fomentar o empreendedorismo regional e estimular a formação profissional em áreas estratégicas.”

..... (NR)

Art. 2º Fica instituído a Política Nacional de Centros de Inovação Regional (CIRs).

Parágrafo único. A Política Nacional de CIRs observará:

I – o desenvolvimento sustentável, tecnológico e social em regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM);

II – um plano estratégico por fases, com metas de implantação e avaliação;

III – dotação inicial no Plano Plurianual (PPA) para o primeiro ciclo.

Art. 3º A Política Nacional de CIRs observará as seguintes diretrizes, em fase I (2025-2027) e fase II (2028-2030):

I – promoção da infraestrutura de inovação, com ênfase em tecnologias emergentes, sustentabilidade e inclusão produtiva;

II – estímulo à criação de incubadoras, aceleradoras, coworkings e laboratórios de prototipagem em regiões de baixo desenvolvimento econômico;



III – apoio à formação técnica e empreendedora de jovens, mulheres e populações vulneráveis;

IV – incentivo à economia verde, energia renovável e tecnologias limpas, com vistas à economia circular e geração de empregos sustentáveis;

V – estímulo à reutilização de espaços públicos subutilizados, terrenos urbanos ociosos ou imóveis de propriedade da União, dos estados ou dos municípios, para a implantação dos CIRs, mediante termo de cessão ou convênio;

VI – promoção da economia criativa e digital como vetor de inovação social e cultural, com incentivo à criação de startups comunitárias e governança participativa.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará a Política Nacional de CIRs no prazo máximo de 180 dias contado da publicação desta Lei, podendo incluir suas ações em programas federais existentes, como:

I – Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Empresas (PNI);

II – Programa Nacional de Apoio à Geração de Emprego e Renda (Proger);

III – Programa Nacional de Energia Renovável.

§ 1º A execução das normas regulamentares dependerá da prévia inscrição orçamentária e alocação de recursos, na forma do artigo 6º desta Lei.

Art. 5º O Poder Executivo poderá estabelecer parcerias com instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICTs), universidades, centros de pesquisa e entes federativos, com vistas à implementação e ao funcionamento dos CIRs.

Art. 6º A execução do CIRs observará:

I – a disponibilidade orçamentária e financeira, com dotação específica no PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual;

II – o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;



III – a prévia inclusão de dotação de custeio mínima para fase I no PPA vigente.

Parágrafo único. As políticas de capacitação e apoio ao empreendedorismo poderão ser articulados com políticas públicas federais existentes nas áreas de assistência social, juventude, inclusão produtiva e economia solidária.

Art. 7º Os Centros de Inovação Regional deverão apresentar relatórios anuais com dados de desempenho em inovação, inclusão social, formação profissional e impacto socioeconômico, conforme critérios a serem definidos em regulamento ou em portaria conjunta do MCTI e do IBGE.

§ 1º Os relatórios de que trata o caput deverão conter metas cumpridas, indicadores de desempenho básicos e cumprimento do plano estratégico.

§ 2º A avaliação de resultados considerará indicadores públicos georreferenciados, índices de desenvolvimento humano, dados de geração de emprego e métricas de impacto ambiental e social nas áreas atendidas.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição visa aprimorar a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (Marco Legal da Inovação), por meio da inclusão dos arts. 4º-A, 5º-A e 10-A, e instituir a Política Nacional de Centros de Inovação Regional (CIRs), com foco na democratização do acesso à infraestrutura tecnológica, na mitigação das desigualdades regionais e na promoção do desenvolvimento sustentável e inclusivo em regiões de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM).

O Brasil apresenta, historicamente, uma assimetria crítica na distribuição dos investimentos em ciência, tecnologia e inovação (CT&I), com concentração nas regiões Sul e Sudeste. Dados do Ministério da Ciência, Tecnologia e



Inovação (MCTI) indicam que apenas 27% dos recursos nacionais em CT&I são destinados às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, que abrigam 42% da população e 64% do território nacional.

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, mais de 1.400 municípios possuem IDHM inferior a 0,650 — majoritariamente nas regiões Norte e Nordeste — enfrentando desafios estruturais severos, inclusive ausência de ambientes de inovação que potencializem o desenvolvimento endógeno.

A Política Nacional de CIRs representa uma resposta federativa, sistêmica e equitativa a esse desequilíbrio, em consonância com o art. 3º, inciso III, da Constituição Federal, que estabelece como objetivo fundamental da República a redução das desigualdades sociais e regionais.

A proposição encontra amparo no art. 61, § 1º, inciso II, alínea “d”, da Constituição Federal, ao prever programa de alcance nacional vinculado ao desenvolvimento regional. Está igualmente alinhada ao art. 219-B da Constituição, incluído pela Emenda Constitucional nº 85/2015, que estimula a articulação entre entes públicos e privados para o fomento à ciência, tecnologia e inovação.

O texto proposto não cria novos órgãos, cargos ou estruturas permanentes, respeitando a competência regulamentar do Executivo (art. 84, IV, CF) e a autonomia dos entes federados, ao prever mecanismos de cooperação voluntária (art. 5º da minuta), em respeito aos arts. 18 e 25 da CF.

A proposta observa integralmente os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais relativos à disciplina fiscal, incluindo o art. 165 da CF e o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação dada pela EC nº 95/2016.

A execução da Política Nacional de Centros de Inovação Regional (CIRs), é expressamente condicionada à existência de dotação específica no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). A previsão de implementação por fases (Fase I: 2025-2027; Fase II: 2028-2030) permite planejamento orçamentário gradual, realista e sustentável.



O texto também está em plena consonância com os entendimentos consolidados do Tribunal de Contas da União, em especial o Acórdão nº 5.225/2020 – Plenário, no qual o TCU determina que os órgãos e entidades da administração pública federal adotem planejamento estratégico de TIC alinhado às boas práticas de governança, com previsão de metas, indicadores, etapas e fonte de recursos.

Particularmente relevante é o alinhamento da Política Nacional de CIRs com a Resolução CGD/MCTI nº 1/2025, de 29 de janeiro de 2025, que aprova o Plano Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC/MCTI) para o período 2025-2027. Essa resolução foi editada em observância às determinações do TCU e estabelece diretrizes obrigatórias para o planejamento de TIC no âmbito do MCTI, incluindo o fomento à descentralização da infraestrutura tecnológica e à inclusão digital em regiões com baixo IDHM.

A resolução contém a minuta preliminar do PETIC 2028-2030, o que legitima a previsão da Fase II Política Nacional de Centros de Inovação Regional (CIRs), (2028-2030), assegurando continuidade e previsibilidade à política pública proposta, em conformidade com o princípio da segurança jurídica.

O art. 4º da proposta permite a incorporação das ações dos CIRs a programas federais já existentes, como o Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Empresas (PNI), o Proger e o Programa Nacional de Energia Renovável.

Essa abordagem evita a fragmentação institucional e a duplicidade orçamentária, promovendo sinergia interprogramática e otimização do uso de recursos públicos. Estudos do IPEA (Nota Técnica nº 71/2020 e Capítulo 7 da série Diálogos para a PNDU, 2023¹) demonstram que a articulação intersetorial e interfederativa é condição essencial para a efetividade das políticas públicas. A ausência dessa integração compromete a eficiência e reduz o impacto social das iniciativas estatais.

A regulamentação Política Nacional de Centros de Inovação Regional (CIRs), com prazo de 180 dias após a publicação da lei, será condicionada à prévia inscrição orçamentária, conforme prevê o § 1º do art. 4º, como salvaguarda adicional para impedir a implementação sem respaldo financeiro adequado, em estrita

¹ Nota Técnica n. 71/IPEA, 2020; Cap. 7 da série Diálogos para a PNDU, 2023.



observância à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema (ADI 3.394/MA e ADI 6.696/DF)

A instituição da Política Nacional de CIRs está em consonância com o Acórdão nº 5.225/2020 – Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que estabelece como diretriz o planejamento estratégico em TIC, com metas, indicadores e fontes de recursos.

O alinhamento à Resolução CGD/MCTI nº 1/2025, que aprova o Plano Estratégico de TIC do MCTI para 2025-2027, reforça a coerência institucional da proposta. A minuta do PETIC 2028-2030, já disponível, legitima a previsão da Fase II da referida Política Nacional, assegurando continuidade e previsibilidade.

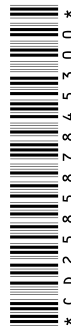
Um diferencial metodológico da instituição Política Nacional é a exigência de monitoramento contínuo e avaliação sistemática de resultados. O art. 7º determina a apresentação de relatórios anuais pelos CIRs, com metas, indicadores de desempenho e dados socioeconômicos georreferenciados, conforme critérios definidos em reunião ministerial (MCTI, 2024),² a cooperação técnica entre as instituições permitirá não apenas a consolidação de indicadores socioeconômicos, mas também a avaliação do impacto de programas como os editais do FNDCT e bolsas do CNPq – alinhando-se às metas de transparência e eficiência à Política Nacional de CIRs.

Essa sistemática está alinhada aos princípios da avaliação ex post de políticas públicas, conforme recomendado pelo IPEA em seu Guia Prático de Análise Ex Ante (IPEA, 2018³) e no estudo Sistemas e Ciclos de Monitoramento e Avaliação (LASSANCE, 2023). Ambos os documentos destacam a necessidade de:

A estrutura da Política Nacional de CIRs está embasada em uma **teoria da mudança**, que vincula insumos, atividades, produtos, resultados e impactos. Tal modelo permite decisões baseadas em evidências, transparência de resultados e correção de rumos durante a implementação. A proposta também cumpre as diretrizes da OCDE para avaliação de impacto em políticas de inovação.

² MCTI. "Acordo de cooperação técnica entre MCTI e IBGE para pesquisas de percepção". 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2024/02/mcti-e-ibge-terao-parceria-para-avaliar-politicas-de-ciencia-e-tecnologia>

³ RCIPEA: "Avaliacao_de_politicas_publicas_guiu_pratico_de_analise_ex_ante.pdf" Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8285>



Adicionalmente, segue as diretrizes da OCDE para avaliação de impacto em inovação tecnológica, que reforçam a importância da transparência e da mensuração de efeitos sistêmicos.

Os indicadores previstos no § 2º do art. 7º (índices de desenvolvimento humano, dados de geração de emprego e métricas de impacto ambiental e social) permitem uma avaliação multidimensional do impacto proposto nesta proposição, superando o viés exclusivamente econômico e incorporando dimensões sociais e ambientais, em consonância com a Agenda 2030 da ONU⁴ para o Desenvolvimento Sustentável.

A Política Nacional de CIRs distingue-se pelo caráter intersetorial e inclusivo: prevê estímulo à formação técnica e empreendedora de populações vulneráveis (art. 3º, III), incentivo à economia verde e circular (art. 3º, IV), reaproveitamento de imóveis públicos subutilizados (art. 3º, V) e fomento à economia criativa e digital, com foco em startups comunitárias e governança participativa (art. 3º, VI).

A abordagem voltada à economia verde e tecnologias limpas (art. 3º, IV) está em consonância com a Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009) e com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no Acordo de Paris, promovendo a transição para uma economia de baixo carbono e a geração de empregos verdes em regiões vulneráveis.

A reutilização de espaços públicos subutilizados para a implantação dos CIRs (art. 3º, V) encontra respaldo jurídico na Lei nº 14.011/2020, em especial no art. 4º, III, que prevê a priorização da destinação de imóveis da União para políticas públicas de desenvolvimento social, regional e urbano. Complementarmente, o art. 19 da Lei nº 9.636/1998 autoriza a cessão de imóveis da União para entes federativos e instituições de interesse público, inclusive com a possibilidade de parcerias voltadas à inovação e ao desenvolvimento local, otimizando a utilização de recursos públicos.

⁴ A abordagem multidimensional desta política nacional alinhada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, particularmente os ODS 8, 9, 10, 11 e 17 (ONU BRASIL, [s.d.]). Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 21 maio 2024.



A execução da instituição dessa Política Nacional poderá ser viabilizada mediante parcerias com instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICTs), universidades, centros de pesquisa e entes federativos (art. 5º), o que amplia sua capilaridade territorial e sua capacidade de implementação sem implicar aumento de custos estruturais para a administração pública federal.

Essa abordagem colaborativa encontra respaldo no art. 219-B da Constituição Federal (incluído pela EC nº 85/2015), que prevê a articulação entre entes públicos e privados para a promoção da ciência, tecnologia e inovação.

Em síntese, a Política Nacional de Centros de Inovação Regional caracteriza-se como uma iniciativa juridicamente sólida, tecnicamente coerente, fiscalmente responsável e socialmente transformadora. Sua aprovação representará um marco significativo no esforço nacional de democratização do acesso à inovação e de redução das desigualdades regionais, fortalecendo a coesão territorial do país e a competitividade das regiões historicamente marginalizadas no processo de desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro.

Por essas razões, conclamamos os nobres Pares a aprovarem a presente proposição legislativa, que representa um avanço estrutural na promoção de um Brasil mais justo, inovador e integrado em seu desenvolvimento científico e social.

Sala das Sessões em, de julho de 2025

DEPUTADO SAMUEL VIANA

