

COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.340, DE 2023

Apensado: PL nº 3.751/2023

Altera a alínea “d” do inciso I do art. 12 da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, e modifica a alínea “a” do inciso II do mesmo dispositivo.

Autor: Deputado RAIMUNDO SANTOS

Relator: Deputado LUCAS RAMOS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.340, de 2023, de autoria do Dep. Raimundo Santos, altera a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, para: a) limitar a aplicação em programas desenvolvidos por organizações sociais a 15% (quinze por cento) dos recursos disponibilizados no Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia (FNDCT) para operações não reembolsáveis, a cada exercício; b) fixar em 40% (quarenta por cento) das dotações consignadas na lei orçamentária anual ao FNDCT, o montante anual das operações destinadas a projetos de desenvolvimento tecnológico de empresas, na modalidade reembolsável, sob a forma de empréstimo à Finep.

Foi apensado ao projeto original o PL nº 3.751/2023, de autoria da Dep. Luisa Canziani, que também altera a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, para incluir a possibilidade de aplicação de recursos não reembolsáveis em Encomenda Tecnológica (ETEC).

O projeto foi distribuído às Comissões de Ciência, Tecnologia e Inovação; Finanças e Tributação (mérito e art. 54 RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD).



A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto, nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A aprovação da Lei Complementar nº 177, em 2021, marcou o fim do longo ciclo de embates entre governo e o setor de pesquisa e inovação em torno da possibilidade de contingenciamento de recursos do Fundo Nacional de Ciência e Tecnologia – FNDCT, instituído pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e atualmente regido pela Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007.

A ciência e tecnologia brasileiras foram marcadas, nos últimos vinte anos, pela crescente desvirtuação no uso dos recursos do FNDCT. Se, no ano de 2000, 28% dos recursos arrecadados pelo fundo não foram aplicados no setor de pesquisa brasileiro, esse percentual subiu para 40% em 2010, e chegou a preocupantes 89% em 2020. O contingenciamento explica grande parte desse mau uso, representando, por exemplo 35% da arrecadação do fundo em 2007, e chegando a 66% em 2020¹, de modo que a aprovação da LC nº 177 representou uma inquestionável vitória para o setor.

Entretanto, ainda que sejam os maiores responsáveis pelo sequestro de recursos do FNDCT, os sucessivos contingenciamentos não justificam a totalidade dos descaminhos dessas verbas. Isso fica claro da leitura do Plano Anual de Investimentos e da aplicação dos recursos reembolsáveis do FNDCT para o ano de 2022², publicado pela Financiadora de

¹ Dados retirados da “PREVISÃO DE ARRECADAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO (FNDCT) PARA O PERÍODO 2021-2024, SEGUNDO NOVAS DETERMINAÇÕES LEGAIS”, publicada pelo IPEA em 2021, e disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210614_nt_diset_n_82.pdf

² Documento acessado em 21/05/2024 e disponível no seguinte endereço: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/FNDCT/2022/18_04_2022_Plano_Anual_de_Investimento_2022



Estudos e Projetos – Finep, que exerce a função de Secretaria-Executiva do FNDCT. No referido documento, a Finep detalha a previsão de aplicações de recursos reembolsáveis, isto é, concedidos na forma de empréstimos, que totalizava 2,1 bilhões de reais naquele ano. O mesmo documento informa que a Lei Orçamentária Anual nº 14.303, de 21 de janeiro de 2022, referente ao Orçamento Geral da União de 2022, destinou valor superior a 4,5 bilhões de reais para a Finep aplicar na forma de empréstimos. Essa diferença de valores implica que havia mais de 2 bilhões de reais de recursos arrecadados pelo FNDCT em 2022 sem qualquer previsão de aplicação.

Esses dados deixam transparecer que, na impossibilidade de contingenciar os recursos do FNDCT, o governo passou a adotar uma nova estratégia para retirar recursos do setor de ciência e tecnologia brasileiro. Por meio da divisão ineficiente de recursos na lei orçamentária anual, consubstanciada pela alocação de verbas na modalidade reembolsável em valor muito acima da real demanda do setor, o governo espera que parte desses recursos não seja aplicada. Desta forma, esse dinheiro excedente entra como superávit das contas públicas e, no futuro, possivelmente será desvinculado de sua destinação original.

A Lei n.º 11.540/2007, em seu art. 12, inciso II, define um limite para o montante anual das operações do FNDCT na modalidade reembolsável. Esse limite foi de 25% do total das dotações consignadas na lei orçamentária anual ao fundo até 2021, quando a mesma Lei Complementar nº 177, responsável por proibir os contingenciamentos, elevou o limite para 50%. A justificativa para a realização desta alteração aparece na Emenda de Plenário nº 6 do Senado Federal, responsável por inserir a referida modificação no Projeto de Lei Complementar nº 135/2020, que deu origem à Lei Complementar nº 177. O Senador Jayme Campos justificou a citada alteração da seguinte forma:

A ideia é garantir que a FINEP eleve a concessão de créditos reembolsáveis para projetos de desenvolvimento tecnológico, que, por sua vez, ao serem quitados, capitalizam ainda mais o FNDCT. Ou seja, ao tomar empréstimos, que terão que ser pagos, haverá um

[- _Reembolsavel_aprovado_em_RD.pdf](#)



incentivo à escolha de projetos com maior probabilidade de sucesso, o que tende a ser positivo para a inovação, objetivo final da aplicação dos recursos do FNDCT.

Ainda que o raciocínio faça sentido, a realidade mostra que a alteração leva, na prática, a uma redução da aplicação de recursos do FNDCT em ciência e tecnologia. Realmente, partindo do total de 9 bilhões de reais previstos para o fundo no ano de 2022, a lei orçamentária previu a divisão meio a meio desse montante entre aplicações reembolsáveis e não-reembolsáveis, com 4,5 bilhões de reais para cada. Isso representa, portanto, a máxima alocação permitida em Lei para recursos na modalidade reembolsável, e foi a decisão responsável por fazer sobra mais de 2 bilhões de reais na previsão de execução orçamentária do FNDCT elaborada pela sua própria Secretaria-Executiva.

Ademais, a justificativa do Senador Jayme Campos desconsidera o fato de que a função primordial do FNDCT é justamente a de financiar pesquisas científicas e tecnológicas de alto risco. O governo federal se posiciona de forma única na cadeia de produção científica, uma vez que tem à sua disponibilidade uma vasta quantidade de recursos. Isso o torna qualificado para assumir investimentos com um perfil de risco/retorno que outros agentes do setor não estariam dispostos a assumir, especialmente quando o retorno sobre o investimento é muito incerto. Esse tipo de aplicação, feita a fundo perdido, só pode ser executada pela modalidade não-reembolsável do FNDCT, e está sendo, portanto, prejudicada pela alocação desnecessária de recursos para concessão na forma de empréstimos.

O Projeto de Lei nº 2.340, de 2023, do Deputado Raimundo Santos, que ora relatamos, propõe alterar essa lógica ao propor uma redução no limite de alocação de recursos do FNDCT na modalidade reembolsável para 40% (quarenta por cento) das dotações consignadas na lei orçamentária anual. Pelas razões já elencadas, estamos certos de que a proposta contribuirá de forma importante no uso mais eficiente dos recursos do FNDCT, financiando maior número de pesquisas e canalizando um maior volume de recursos para investimentos em universidades e em Institutos de Ciência e Tecnologia.



Uma segunda proposta também contida no projeto visa à redução de 25% para 15% do percentual máximo dos recursos do FNDCT para financiamento de programas desenvolvidos por organizações sociais. Em nosso entendimento, a redução proposta engessa a aplicação de recursos não-reembolsáveis do FNDCT sem razão que a justifique, fato que nos levou a rejeitar a proposta.

Por sua vez, o projeto de lei apenso, o PL 3.751/2023, promove alteração meritória na possibilidade de uso dos recursos não reembolsáveis do FNDCT para encomendas tecnológicas. Ao possibilitar o uso do fundo para essa aplicação, é fomentada a contratação de soluções para problemas técnicos específicos de elevado risco tecnológico, ampliando o leque de instrumentos financeiros para o desenvolvimento de produtos e serviços inovadores.

Cabe ressaltar que as encomendas tecnológicas foram incluídas como alternativas de investimento em desenvolvimento científico e tecnológico na Lei de Inovação (Lei n.º 10.973/2004) quando de sua ampla revisão em razão da promulgação da Lei nº 13.243, de 2016, conhecida como novo Marco Legal da Ciência e Tecnologia. Foi naquela oportunidade que §2º-A do art. 19 passou a prever um conjunto extenso de instrumentos de estímulo à inovação nas empresas, dentre os quais a encomenda tecnológica. Ocorre que a Lei do FNDCT, publicada anteriormente a 2016, não prevê a aplicação de recursos em todas as modalidades recepcionadas pelo novo Marco da Inovação.

Essa inconsistência na legislação é prejudicial para o desenvolvimento do setor. Nas palavras da autora do projeto, a encomenda tecnológica “pode ser definida como a aquisição direta de serviços de Pesquisa e Desenvolvimento, com o objetivo de obter uma solução específica”. Conforme afirma a Deputada em sua justificação, trata-se de instrumento fundamental para o desenvolvimento de soluções para grandes problemas nacionais, sobretudo em setores de alto teor tecnológico, como o aeroespacial. Assim, a proposta contida no PL nº 3.751/2023 vai no sentido de atualizar a legislação do FNDCT, ao permitir a aplicação de recursos desse fundo em uma



modalidade já reconhecida na legislação de ciência e tecnologia brasileira. Por essas razões, somos favoráveis ao acolhimento da proposta da Deputada.

Nesse ponto, promovi apenas um ajuste formal. O PL 3.751/2023 referencia o inciso V do §2º-A do art. 19 da Lei nº 10.973/2004, que, de fato, menciona encomendas tecnológicas. Contudo, o fundamento jurídico das encomendas tecnológicas está no art. 20, apesar de não estar escrito nesses termos. Assim, a fim de promover a alusão ao conceito, fizemos uma alteração textual na citação.

Adicionalmente, estamos propondo algumas alterações na legislação do FDNCT, oriundas do Projeto de Lei nº 1.928/2023, de nossa autoria, para viabilizar uma aplicação mais democrática dos recursos desse fundo.

Inserimos nova alínea no inciso I do art. 12 da Lei nº 11.540, de 2007, para autorizar a destinação de recursos não-reembolsáveis do FNDCT para fundos municipais ou estaduais de apoio à ciência e tecnologia. O objetivo da medida é permitir a descentralização e interiorização nas políticas de ciência e tecnologia custeadas pelo fundo, o que possibilitará a aplicação em iniciativas mais voltadas ao atendimento das necessidades do povo brasileiro como um todo, em observância aos anseios das comunidades interioranas de nosso país. A distribuição desses recursos entre os estados e municípios deve seguir duas diretrizes básicas: I) a divisão entre os entes federados deve utilizar a mesma lógica de distribuição do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios – FPM; II) condicionamento à efetiva utilização do fundo pela entidade subnacional. Essas diretrizes têm o objetivo de mitigar assimetrias regionais e evitar que recursos sejam destinados a estados e municípios que não privilegiam investimentos em atividades de ciência, tecnologia e inovação.

Acrescentamos também novo parágrafo ao art. 3º-B do Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, que instituiu o FNDCT, para vincular um mínimo de 10% dos recursos aplicados anualmente pelo FNDCT a entidades que tenham sido fundadas por mulheres ou que possuam participação feminina majoritária. A medida visa ampliar a participação das mulheres na produção científica e no desenvolvimento de novas tecnologias



para além de programas específicos, como o Mulheres Inovadoras, por exemplo. Também reforça o caráter de política de Estado da meta de aumentar a participação feminina no empreendedorismo inovador. Efetivamente, acreditamos que com esta alteração estaremos beneficiando não somente as mulheres de nosso país, mas todo o sistema de ciência e tecnologia brasileiro, uma vez que a ampliação na diversidade de ideias e linhas de pesquisa é condição fundamental para o pleno desenvolvimento do setor.

Por fim, estamos propondo uma modificação adicional na redação do art. 3º-B do Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, que instituiu o FNDCT, para ampliar, pelo período de 5 anos, o percentual dos recursos do fundo reservados ao financiamento de projetos de implantação e recuperação de infraestrutura de pesquisa nas instituições públicas de ensino superior e de pesquisa que é destinado a instituições sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regional. Nossa proposta amplia dos atuais 30% (trinta por cento) para 50% (cinquenta por cento). O objetivo é contribuir para a redução de disparidades ainda elevadas na aplicação de recursos em pesquisa entre as regiões do nosso país. Com a medida, estamos buscando promover, de forma complementar ao efetivado na primeira de nossas propostas, uma política mais assertiva de descentralização no uso do FNDCT.

Estamos certos que, mediante este conjunto de medidas, estaremos contribuindo para melhor distribuição e uso de recursos nas distintas modalidades de aplicação do FNDCT, com maior diversidade e equidade. Os principais beneficiários destas medidas serão a ciência e a sociedade brasileiras.

Diante exposto, votamos pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.340, de 2023 e de seu apenso, PL nº 3.751, de 2023, nos termos do substitutivo em anexo.



Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado LUCAS RAMOS
Relator

2024-8176

Apresentação: 18/09/2025 11:08:33.843 - CCTI
PRL 1 CCTI => PL 2340/2023
PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD254421984400>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lucas Ramos



COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PL Nº 2.340, DE 2023

Apensado: PL nº 3.751/2023

Apresentação: 18/09/2025 11:08:33.843 - CCTI
PRL 1 CCTI => PL 2340/2023

PRL n.1

Altera a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, e o Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, para aprimorar a gestão dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, e Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, para aprimorar a gestão dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

Art. 2º O art. 12 da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, passa a vigorar com as seguintes modificações:

“Art.12.

.

I -

.....

e) fundos municipais, estaduais e distrital de apoio à ciência, tecnologia e inovação;

f) encomenda tecnológica, de que tratam o inciso V do § 2º-A do art. 19 e o art. 20 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

II -



a) o montante anual das operações não poderá ultrapassar 40% (quarenta por cento) das dotações consignadas na lei orçamentária anual ao FNDCT;

.....

§ 6º A distribuição dos recursos destinados à modalidade prevista na alínea “e” do inciso I do *caput* será definida em regulamentação e deverá considerar os seguintes parâmetros:

I - proporção de divisão equivalente à utilizada para distribuição de recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios – FPM;

II – emprego efetivo, em exercícios fiscais anteriores, dos recursos do respectivo fundo estadual, distrital ou municipal em atividades de ciência, tecnologia e inovação.” (NR)

Art. 3º O art. 3º-B do Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, passa a vigorar sem seu parágrafo único e acrescido dos seguintes §§ 1º, 2º e 3º:

“Art. 3º-B 3º-

B.

.....

§ 1º Nos exercícios de 2025 a 2029, no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos recursos serão aplicados em instituições sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, incluindo as respectivas áreas de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regional.

§ 2º A partir do exercício de 2030, no mínimo 30% (trinta por cento) dos recursos serão aplicados em instituições sediadas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste,



incluindo as respectivas áreas de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regional.

§ 3º No mínimo 10% (dez por cento) dos recursos anuais serão destinados a instituições fundadas por mulheres ou com participação feminina majoritária, nos termos da regulamentação.” (NR)

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado LUCAS RAMOS
Relator

