



PARECER REFERENCIAL nº 16.698/2024

Procedência: Câmara Permanente de Pesquisa, Ciência, Tecnologia e Inovação - CPTIC da Advocacia-Geral do Estado

Interessados: Órgãos e Entidades Componentes do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação de Minas Gerais - SECTI-MG

Número: 16.698

Data: 05 de julho de 2024

Classificação Temática: Ciência, Tecnologia e Inovação - CT&I

Precedentes: Parecer nº 15.928, de 30 de novembro de 2017 (Processo SEI! 1080.01.0000071/2017-66). Nota Jurídica FAPEMIG nº 260, de 13 de outubro de 2020 (Processo SEI! 2070.01.0002885/2020-03). Nota Jurídica UTRAMIG nº 28, de 22 de setembro de 2021 (Processo SEI! 2280.01.0000420/2021-69). Nota Jurídica FEAM nº 16, de 14 de abril de 2021 (Processo SEI! 2090.01.0001658/2021-25).

Referências normativas: Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, Art. 218. Lei Federal nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Lei Estadual nº 17.348, de 17 de janeiro de 2008. Decreto Estadual nº 47.442, de 4 de julho de 2018. Resolução AGE nº 173, de 14 de fevereiro de 2023.

EMENTA: MARCO LEGAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. CT&I. INSTITUIÇÃO DE CIÊNCIA TECNOLOGIA E DE INOVAÇÃO NO ESTADO DE MINAS GERAIS (ICTMG). LEI FEDERAL Nº 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004. DECRETO ESTADUAL Nº 47.442, DE 4 DE JULHO DE 2018. DEFINIÇÃO LEGAL E REGULAMENTAR. INTERPRETAÇÃO.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de expediente encaminhado no âmbito da Câmara Permanente de Pesquisa, Ciência Tecnologia e Inovação - CPTIC da Advocacia-Geral do Estado, por meio do Despacho CPTIC nº 1/2024 (87833376).
2. A referida Câmara foi instituída pela [Resolução AGE nº 173, de 14 de fevereiro de 2023](#), com a atribuição de "uniformizar entendimentos, editar pareceres referenciais, propor súmulas administrativas e padronizar procedimentos na área de desenvolvimento científico, pesquisa, ciência, tecnologia e inovação no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo estadual".
3. Considerando as atribuições da CPTIC, identificou-se a existência de entendimentos divergentes, em âmbito estadual, acerca da interpretação do conceito legal e regulamentar de Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), constante na [Lei Federal nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004](#), e do seu conceito correspondente contido no [Decreto Estadual nº 47.442, de 4 de julho de 2018](#) (Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação no Estado de Minas Gerais – ICTMG).
4. De forma precisa, há que se indicar que já houve três manifestações no âmbito da Advocacia-Geral do Estado sobre o tema:

- a) Nota Jurídica FAPEMIG nº 260, de 13 de outubro de 2020 (88176379);
- b) Nota Jurídica FEAM nº 16, de 14 de abril de 2021 (86672663);
- c) Nota Jurídica UTRAMIG nº 28, de 22 de setembro de 2021 (86672778).

5. Discutiu-se, então, entre os membros da CPTIC, qual seria a interpretação jurídica mais adequada do conceito legal e regulamentar de ICTMG, sendo verificados dois tipos de interpretação: a primeira, mais restritiva, que reduz as possibilidades de enquadramento das instituições ao ampliar os requisitos normativos; e a segunda, mais extensiva, que viabiliza a adequação de um maior número de instituições por limitar as exigências ao que está literalmente indicado nas normas aplicáveis. Em qualquer hipótese de interpretação, continua obrigatória uma análise pormenorizada de cada caso concreto.

6. Deste modo, o presente Parecer Jurídico é emitido em atenção ao princípio da eficiência administrativa e tem por escopo nortear a interpretação do conceito legal e regulamentar de ICTMG, a ser realizada em cada caso concreto pelas unidades técnicas e/ou de assessoramento jurídico das instituições componentes do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de Minas Gerais – SECTI-MG.

II - PERTINÊNCIA E OBJETO

7. A CPTIC, criada no âmbito da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais pela [Resolução AGE n.º 173, de 14 de fevereiro de 2023](#), tem como atribuições expressas no art. 1º “uniformizar entendimentos, editar pareceres referenciais, propor súmulas administrativas e padronizar procedimentos na área de desenvolvimento científico, pesquisa, ciência, tecnologia e inovação no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo estadual”. De forma mais específica, preconiza o art. 3º da referida norma:

Art. 3º – Incumbe à CPTIC:

I – realizar estudos jurídicos sobre a matéria ciência, tecnologia e inovação;

II – propor a uniformização de entendimentos jurídicos, mediante pareceres referenciais sobre questões correlatas à matéria;

III – propor a edição de súmulas administrativas;

IV – produzir, revisar e atualizar manuais orientadores, pareceres e notas jurídicas que envolvam a matéria a seu cargo;

V – sugerir, de ofício ou mediante provocação, revisão e atualização de leis e de atos administrativos normativos;

VI – desenvolver modelos de documentos ou propostas e contribuições em questões afetas à sua área de atuação, para serem inseridos em outros procedimentos administrativos; e

VII – interagir com órgãos e entidades da Administração Pública em matéria de ciência, tecnologia e inovação. (grifos nossos)

8. Por sua vez, a utilização de parecer referencial para responder a consultas jurídicas recorrentes e/ou que envolvam matérias idênticas é prática que se coaduna com o princípio da eficiência na atividade administrativa, eis que, na forma do art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB; [Decreto-Lei Federal n.º 4.657, de 4 de setembro de 1942](#)), “As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas”.

9. No presente caso, portanto, leva-se em conta a existência de divergências de entendimento acerca da matéria, em âmbito estadual, identificados nos estudos e discussões da Câmara, citando-se, a título de exemplo, as manifestações efetivadas pela Nota Jurídica FAPEMIG n.º 260, de 13 de outubro de 2020 (88176379), pela Nota Jurídica UTRAMIG n.º 28, de 22 de setembro de 2021 (86672778) e pela Nota Jurídica FEAM n.º 16, de 14 de abril de 2021 (86672663).

10. Além disso, a necessidade de conferir segurança jurídica à interpretação do conceito decorre também da importância do tema para o SECTI-MG, eis que a figura da ICTMG é central para a execução do fomento estatal prescrito pelo art. 218 da Constituição da República, na forma dos instrumentos presentes na [Lei Federal n.º 10.973, de 2 de dezembro de 2004](#) e no [Decreto Estadual n.º 47.442, de 4 de julho de 2018](#).

11. Neste sentido, cumpre destacar que os principais protagonistas relacionados ao desenvolvimento e à consolidação da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) podem ser divididos em três grandes grupos, sendo eles: o estado, as ICTs e as particulares. Trata-se, certamente, do conceito de tríplice-hélice inicialmente elaborado por Loet Leydesdorff e Henry Etzkowitz (2001)^[3]. Segundo os sociólogos, em síntese, as relações entre os três atores são comparadas com modelos alternativos para explicar as atuais transições do sistema de pesquisa em seus contextos sociais, além de servir como um modelo analítico que explica a dinâmica relacionada à variedade de arranjos institucionais e modelos de políticas, pois denota não apenas a relação entre aqueles atores, mas também as transformações dentro de cada uma dessas esferas (LEYDESDORFF e ETZKOWITZ, 2001; 89161064). Isso posto, propõe-se que o presente parecer seja adotado em caráter referencial, dirimindo-se as divergências a respeito da

matéria, bem como que seja aprovado na forma do art. 9º, §§ 3º a 5º, da [Resolução AGE nº 93, de 25 de fevereiro de 2021](#).

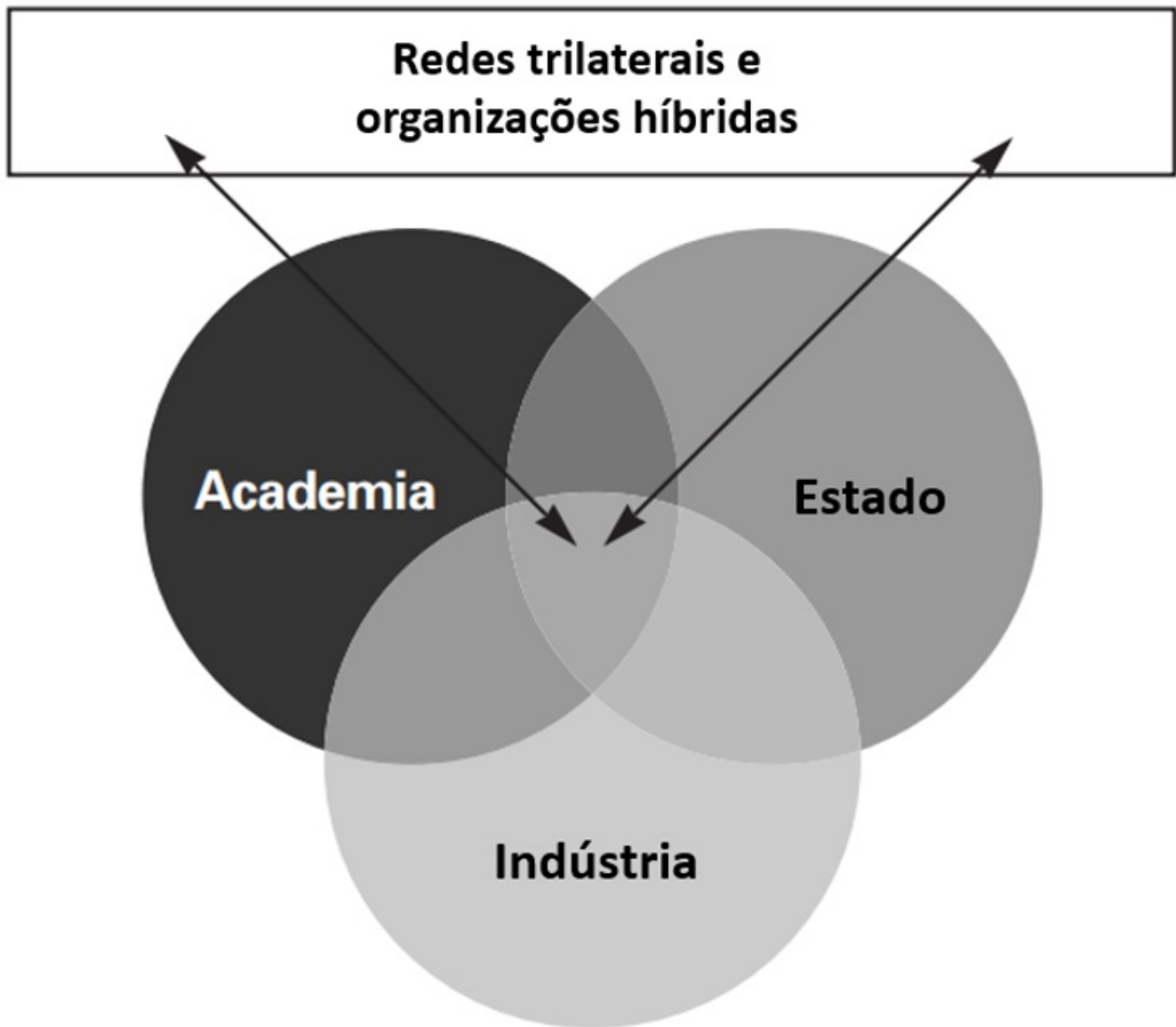


Figura 1. O Modelo de Tríplex Hélice: relação Universidade-Indústria-Governo (LEYDESDORFF e ETZKOWITZ, 2001)

III - PARECER

12. No que diz respeito à temática de Ciência, Tecnologia e Inovação, embora elas não se confundam, são bastante relacionadas; por isso, foram normatizadas pela [Constituição da República Federativa do Brasil de 1988](#) em Capítulo próprio "Da Ciência, Tecnologia e Inovação", sob o Título "Da Ordem Social". Em 2015, sobreveio a Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015, que alterou algumas normas constitucionais, especialmente do Capítulo citado, o que reforçou a valorização dessas temáticas e conferiu um especial destaque à inovação, como se pode ver no trecho destacado a seguir:

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

[...]

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, 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.

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos

de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.

13. Concretizando as normas constitucionais, a [Lei Federal nº 10.973, de 2004](#) e o [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#), estabeleceram respectivamente, dentre seus elementos centrais, o conceito de ICT, ou ICTMG, no caso do Estado de Minas Gerais, da seguinte forma:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

[...]

V - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos; (Redação dada pela Lei nº 13.243, de 2016)

Art. 2º – Para os efeitos deste decreto, considera-se:

[...]

VI – Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação no Estado de Minas Gerais – ICTMG: órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos executados no Estado de Minas Gerais, sendo:

14. Não obstante, das discussões e estudos efetivados pela CPTIC da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais (AGE-MG), observou-se a existência de divergências interpretativas sobre o conceito, constantes em precedentes de Procuradorias vinculadas.

15. Referida dificuldade, frise-se, não está presente apenas no Estado de Minas Gerais, ocorrendo também em outros entes da Federação. De fato, no âmbito da União, o Relatório de Avaliação da Controladoria-Geral da União^[1], de outubro de 2020, apontou, em seu Anexo I, item 1.6, riscos na definição de ICT devido às interpretações distintas acerca dos critérios necessários para reconhecimento de uma instituição como ICT. Como ações a serem efetivadas, com o objetivo de melhorar a governança da implementação do Marco Legal de CT&I, frisa-se os dois pontos centrais trazidos pelo referido Relatório: a necessidade de um estabelecimento de "critérios e/ou indicadores para caracterização de entidade como ICT, com base em amplo debate com os atores envolvidos" e o desenvolvimento de ferramenta virtual "para divulgar e auxiliar as ICTs e as empresas na interpretação dos dispositivos estabelecidos no Marco Legal de CT&I. O portal poderá incluir informações de apoio para instituições que queiram se enquadrar como Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs)" (BRASIL, 2020a; 89163577).

16. Por sua vez, a Advocacia-Geral da União, por meio de sua Câmara Permanente de Ciência, Tecnologia e Inovação (CP-CT&I), elaborou estudo semelhante ao presente, culminando na manifestação efetivada pelo Parecer nº 4, de 26 de maio de 2020 (88409819)^[2]. O referido Parecer apresenta a controvérsia relativa à definição de ICT e, por isso, discorre sobre os requisitos legais para que "uma instituição pública possa ser enquadrada como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação - ICT, conforme estabelecido pelo art. 2º da Lei nº 10.973/2004 (Lei de Inovação)".

17. Da análise dos diversos achados, verificou-se a possibilidade de uma interpretação mais restritiva, que reduz as possibilidades de enquadramento das instituições ao ampliar os requisitos normativos, e, de outro lado, uma interpretação extensiva, que viabiliza a adequação de um maior número de instituições por limitar as exigências ao que está literalmente descrito nas normas específicas de CT&I. As referidas interpretações estão explicitadas a seguir:

INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA	INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA

Nota Jurídica UTRAMIG nº 28, de 22 de setembro de 2021 (86672778)

[...] opinamos que a Fundação tem mera possibilidade de se enquadrar como ICT, desde que realize efetivamente projetos e pesquisas em sua área de atuação (formação profissional e ensino técnico ou médio). Não obstante, o art. 2º, V da Lei Federal nº 10.973/2004, com redação alterada pela Lei 13.243, de 11/01/2016, tenha permitido que se inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos, entendemos que este dispositivo deve ser interpretado restritivamente, visto que a pesquisa deve ser efetiva, real, empírica, ou seja, trata-se de matéria fática, e não meramente normativa (ou de direito) ou potencial, que deverá ser decidida caso a caso, e não de forma apriorística ou abstrata. Afinal, para se realizar pesquisas efetivas (reais), a Fundação necessitaria de Pesquisadores no seu Quadro de Carreira, o que não existe até o momento, conforme se infere do contido nas Lei 15.468 de 13/01/2005 e Lei Delegada 175, de 26 de 2007.

[...]

Diante do exposto, nos limites da análise jurídica, sem adentrar na conveniência e oportunidade, comungamos com a compreensão de que a previsão isolada, genérica, abstrata e incompleta contidas nos contidas no artigo 2º, III, da Lei 3.588, de 25 de novembro de 1965, bem como nos [sic] artigo 2º, VII, e artigo 20, do Decreto nº 48.876, de 03 de março de 2020, na ausência de um caso concreto, sem a efetiva comprovação de substrato fático e critérios técnicos a demonstrarem de forma efetiva a concretização de pesquisa [sic] de inovação, científica e tecnológica, mostra-se insuficiente para o fim proposto e objeto da consulta.

[...]

Nota Jurídica FEAM nº 16, de 14 de abril de 2021 (86672663)

[...]

13. O Decreto Estadual de nº 47.442, de 2018, conceituou Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação no Estado de Minas Gerais – ICTMG como o órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos executados no Estado de Minas Gerais, sendo Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação pública estadual – ICTMG pública estadual a ICTMG integrante da administração pública direta ou indireta do Estado, incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista [...]

14. Note-se que a FEAM foi criada com finalidade de realizar estudos e pesquisas sobre o meio ambiente e atuar em sua proteção, conservação e melhoria, observadas as diretrizes do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM (Lei Estadual nº 9.525, de 29 de dezembro de 1987) e que a Lei Estadual nº 21.972, de 21 de janeiro de 2016, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SISEMA – e dá outras providências [...]

15. Em compasso com as Leis Estaduais nº 9.525, de 1987, e nº 21.972, de 2016, o Decreto Estadual nº 47.760, de 2019, que contém o Estatuto da FEAM [...]

16. Diante de tais normas, é de se concluir que a FEAM é uma ICTMG pública estadual, nos termos definidos no art. 2º, VI, a, do Decreto Estadual de nº 47.442, de 2018.

[...]

24. Diante do exposto, esta Procuradoria opina favoravelmente à edição da portaria que instituirá a Política de Pesquisa e Inovação no âmbito da Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEAM, nos termos da minuta submetida à exame.

25. Ressalva-se que, tendo em vista tratar-se de matéria nova, que se vale de institutos e instrumentos inovadores, existe a possibilidade de se constatar a necessidade de serem promovidos ajustes e adequações, quando a Política de Pesquisa e Inovação da FEAM estiver sendo implementada.

[...]

Nota Jurídica FAPEMIG nº 260, de 13 de outubro de 2020 (88176379)

[...]

28. Evidencia-se portanto, para que haja segurança jurídica, ainda que seja feita uma interpretação, quanto da efetiva execução da ICT em relação as atividades dispostas na legislação, esta previsão não pode extrapolar o limite de uma razoabilidade, isto é, não pode o interprete legislar (inovar) o que o legislador não definiu, conforme preceitua o princípio da separação dos poderes. Assim sendo, neste caso, entende-se que os requisitos previstos na Nota Técnica extrapolam a mera previsão formal (legal) de uma ICT e não compete a FAPEMIG conceituar tal entidade.

[...]

36. Ante o exposto, nos limites da área jurídica e excluídos os aspectos técnicos e econômicos, bem como os juízos de oportunidade e conveniência da Administração, considerando os princípios de segurança jurídica e separação dos poderes, bem como a legislação aplicável, em especial o conceito expresso de ICT previsto no Marco de Ciência, Tecnologia e Inovação e no Decreto Estadual nº 47.442/18, entende-se, s.m.j, que os requisitos propostos na Nota Técnica extrapolam a mera previsão formal (legal) das atividades exercidas de uma ICT e não compete a FAPEMIG conceituar tal entidade.

37. Contudo, considerando a discricionariedade administrativa, verifica-se que o citado Decreto, permite, por meio de chamamento público, definir critérios qualitativos de avaliação no processo de seleção, sendo assim, possível estabelecer requisitos mínimos que as ICTs devem possuir para firmarem parceiras com a FAPEMIG. Além disso, no caso específico de escolha da composição do Conselho Curador, verifica-se que o Estatuto da FAPEMIG possibilita exigir comprovação das ICTs sem funcionamento no Estado, conforme seu regimento interno (Art. 6º, inciso II).

[...]

18. Esse é o quadro atual.
19. Agora, impõe-se apresentar solução.
20. Para melhor elucidar a questão, faz-se necessário, primeiramente, considerar a importância dada pela Constituição ao fomento estatal à CT&I. Conforme os ensinamentos de André Ramos Tavares^[5], com o tratamento constitucional inédito dado à matéria, “reconheceu-se a importância da Ciência e Tecnologia – C&T na geração de crescimento econômico, o que, aliás, é recorrente entre os países em desenvolvimento” (TAVARES, 2007; 89162302).
21. Concretizando os mandamentos constitucionais, o Marco Legal de CT&I, [Lei Federal nº 10.973, de 2004](#), seguido pelo [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#), adotou o modelo da Tríplice Hélice, proposto por Henry Etzkowitz, segundo o qual, Governo, Universidades ou Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) e Empresas, devem interagir, criando as condições propícias para o desenvolvimento da inovação^[3].
22. A partir dessas premissas, verifica-se então que as ICTS figuram como um dos elementos centrais do sistema de fomento estatal à CT&I, cuja importância foi contemplada constitucionalmente, não nos parecendo adequada, portanto, uma interpretação que lhe reduza o alcance.
23. Nesse sentido, como bem pontuado pela Advocacia-Geral da União, ao analisar questão similar por meio do já citado Parecer nº 4, de 2020 (88409819), “[...] a interpretação sobre a qualificação de uma ICT não deve ser restritiva, uma vez que aquela desempenha atividade que deve ser estimulada pelo Estado [...].”
24. Além disso, a simples leitura do dispositivo legal demonstra como requisito central que o órgão ou entidade da Administração Pública, ou pessoa jurídica privada sem fins lucrativos, possua como missão institucional, objetivo social ou estatutário a realização de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos. Trata-se, pois, de um requisito central formal, que exige a inclusão nos atos constitutivos da entidade, de forma inequívoca, da missão ou objetivo descritos.
25. Neste sentido, o Parecer nº 15.928, de 30 de novembro de 2017, da AGE-MG (88043128) ressalta a

importância de se avaliar o enquadramento de determinada instituição ao conceito de ICTMG, conforme seu próprio Estatuto (seguindo-se a determinação legal disposta no art. 2º, V, da [Lei Federal nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016](#)):

18. Assim, em um exame perfunctório, não parece haver incompatibilidade de entidade da administração pública estadual atuar tanto como agente de fomento quanto como ICT. Quando a entidade da administração pública estiver atuando com recursos próprios, fará as vezes de Agente de Fomento; se estiver atuando como partícipe de ajuste que tenha por objeto “a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos”, parece possível que sua atuação seja típica de ICT.

19. É importante que a hipótese aventada neste Parecer receba o devido e aprofundado estudo técnico por parte da própria FAPEMIG, que deverá opinar sobre a possibilidade de seu enquadramento como ICT à luz do seu Estatuto, de suas deliberações normativas internas e, ainda, de sua atuação administrativa fático-concreta.

26. Em sentido conexo, verifica-se o [Decreto Estadual nº 47.963, de 28 de maio de 2020](#), que dispõe sobre a organização da Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais e dá outras providências, incluindo-se em seu art. 20 as competências de uma de suas Unidades de Assessoramento Direto, conforme a seguir:

Art. 20 – O Centro de Estudos Celso Barbi Filho, instituição científica, tecnológica e de inovação no âmbito da AGE, tem como competência promover atividades relativas à educação institucional e coordenar o desenvolvimento de estudos, pesquisas e programas educacionais para a modernização e o aperfeiçoamento da advocacia pública, com atribuições de:

I – apoiar o aperfeiçoamento, a atualização, a reciclagem, a especialização e o treinamento dos Procuradores do Estado, servidores administrativos e demais colaboradores da AGE, mediante cursos, seminários, congressos, simpósios, ciclos de estudos, palestras, conferências, ações de capacitação profissional e eventos correlatos, diretamente, em parceria ou por contratação de terceiros, interna ou externamente;

II – supervisionar e coordenar, em articulação com a Diretoria-Geral, atividades relacionadas a acervo bibliográfico e referências técnicas no âmbito da AGE, disponibilizando repertórios doutrinários nacionais e de direito comparado, bem como jurisprudência dos tribunais e administrativa, necessários para subsidiar o trabalho dos Procuradores do Estado;

III – coordenar a edição e publicação periódica da Revista de Direito Público – Revista Jurídica da AGE;

IV – gerir o Programa de Residência Jurídica, previsto no art. 17 da [Lei Complementar nº 151, de 17 de dezembro de 2019](#), observado os atos expedidos pelo Advogado-Geral do Estado. (grifos nossos)

27. Verifica-se, pois, pela inteligência do art. 2º, VI do [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#), que a própria AGE-MG, órgão central e autônomo da Administração Pública, ao incluir em sua missão institucional a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico, se enquadra, nos termos da lei, como uma ICTMG, ou seja, Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação no Estado de Minas Gerais.

28. Em continuidade, efetivou-se a regulamentação normativa da norma federal por meio do [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#), ao não estabelecer outros requisitos, vez que que não poderia substituir ou alterar a disposição legal (arts. 5º, inciso II; 37, caput, e o 84, inciso IV da [Constituição da República](#)), devendo limitar-se a regulamentar procedimentos para sua fiel execução. Neste sentido, ressalta-se a lição de Pontes de Miranda^[4]:

O poder regulamentar é o que se exerce sem criação de regras jurídicas que alterem as leis existentes e sem alteração da própria lei a regular [...] Regulamentar é editar regras que se limitem a adaptar a atividade humana ao texto, e não o texto a atividade humana. (MIRANDA, 1973, p. 312-314)

29. Ademais, não se encontram contemplados em lei critérios ou parâmetros para o estabelecimento de outros requisitos, tais como tempo ou quantitativo de atividades efetivamente executadas, para fins de qualificação de uma entidade como ICT/ICTMG. Efetivamente, para se exigir a efetiva realização da atividade científica ou inovadora deve-se delimitar tal requisito, estabelecendo-se o que se entende por efetiva execução, inexistindo, para tanto, parâmetros legais temporais ou quantitativos.

30. Isso não quer dizer, contudo, que não possa a Administração Pública estabelecer requisitos relacionados ao efetivo cumprimento da missão institucional para que dada entidade, ainda que qualificada como ICTMG, participe de seus programas ou seja beneficiária do fomento estatal. Referida possibilidade é, inclusive, expressamente contemplada no regulamento, ao dispor sobre o chamamento público:

Art. 75 – No caso de chamamento público, a seleção observará os critérios impessoais de escolha, a qual deverá ser orientada pela competência técnica, capacidade de gestão, experiências anteriores, ou por outros critérios qualitativos de avaliação.

[...]

Art. 77 – O edital de chamamento público deverá conter, no mínimo:

[...]

VI – os requisitos mínimos e condições de habilitação a serem preenchidos pelos interessados;

VII – datas, etapas e critérios objetivos de valoração e classificação das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos; [...]

31. Esta é a interpretação que melhor se coaduna com os objetivos constitucionais, bem como com os princípios e instrumentos do Marco Legal de CT&I e seu regulamento em Minas Gerais, conclusão que não se altera mesmo diante de pequenas diferenças redacionais presentes na [Lei Estadual nº 17.348, de 17 de janeiro de 2008](#), que assim conceitua as mesmas figuras:

Art. 2º – Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IV – instituição científica e tecnológica do Estado de Minas Gerais – ICTMG – o órgão ou a entidade integrante da estrutura da administração pública estadual direta ou indireta que tenha por missão institucional executar atividades de pesquisa básica ou aplicada, de caráter científico ou tecnológico;

V – instituição científica e tecnológica privada – ICT-Privada – a organização de direito privado sem fins lucrativos dedicada à inovação tecnológica;

[...]

32. De fato, ainda que o conceito de ICT pública acima citado mencione execução de atividades, também não estabelece parâmetros de tempo ou de quantidade, aptos a exigir um efetivo desempenho da atividade para fins de mera qualificação. Além disso, menciona também de modo expresso, tal como a [Lei Federal nº 10.973, de 2004](#), e o [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#), a “missão institucional”. E no que tange à ICT-Privada, a norma exige que a pessoa jurídica seja “dedicada” à inovação. Ambas expressões remetem, desse modo, aos atos constitutivos das entidades, eis que nestes devem constar a missão institucional ou objetivo social das mesmas.

33. Ademais, deve-se considerar a competência constitucional legislativa concorrente sobre a matéria, nos termos do art. 24, IX, da [Constituição da República](#), cabendo à União estabelecer normas gerais acerca do tema, o que foi levado a cabo pela [Lei Federal nº 10.973, de 2004](#), de modo a suspender a eficácia de eventual norma estadual anterior em sentido contrário, conforme o §4º do citado artigo. Assim, a [Lei Estadual nº 17.348, de 2008](#) deve ser interpretada à luz do disposto no Marco Federal de CT&I, o que justamente se busca assentar por meio da presente manifestação.

34. Neste sentido, são os requisitos legais cumulativos para uma Entidade restar enquadrada como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação - ICT (art. 2º, V da [Lei Federal nº 10.973, de 2004](#)) no Brasil:

I - ser órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos;

II - estar legalmente constituída sob as leis brasileiras;

III - ter sede e foro no Brasil;

IV - incluir em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos.

35. Em sentido similar, são os requisitos legais cumulativos para uma Entidade restar enquadrada como

- I - ser órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos;
- II - estar legalmente constituída sob as leis brasileiras;
- III - ter sede e foro no Brasil;
- IV - incluir em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos **executados no Estado de Minas Gerais**.

36. O Estado de Minas Gerais entendeu ainda pela especificação do conceito ao criar a figura de **ICTMG pública estadual** e **ICTMG privada**, sendo a primeira aquela entidade integrante da administração pública direta ou indireta do Estado (incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista) e a segunda, aquela constituída sob a forma de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos (vide art. 2º, VI, alíneas "a" e "b" do [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#)).

37. Frisa-se, por fim:

- a) o presente parecer tem por fim nortear a interpretação do conceito legal e regulamentar de ICTMG, a ser realizada em cada caso concreto pelas unidades técnicas e/ou de assessoramento jurídico das instituições componentes do SECTI-MG; assim, ainda que aqui se estabeleçam as balizas de interpretação, a análise sobre o enquadramento ou não de dada entidade ao conceito de ICTMG deve ser feita em cada caso concreto, mediante o indispensável exame dos respectivos atos constitutivos;
- b) a presente manifestação se relaciona ao alcance do conceito de ICTMG para execução de políticas públicas de fomento à Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I), na forma do art. 218 e seguintes da [Constituição da República](#), com aplicação dos institutos da [Lei Federal nº 10.973, de 2004](#) e do [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#); não abarca, portanto, o enquadramento para fins fiscais como, por exemplo, na forma do art. 15 da Lei Federal nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, ou relacionados à denominada Lei do Bem, Lei Federal nº 11.196, de 21 de novembro de 2005; até porque, nesses casos, cuidam-se de benefícios fiscais vinculados a outros entes federativos;
- c) a presente análise se refere apenas ao conceito de ICT, devendo-se destacar que, para os fins da legislação pertinente, outros elementos e condições devem ser apurados para celebração dos instrumentos jurídicos de Ciência, Tecnologia e Inovação.

IV - CONCLUSÃO

38. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica, conclui-se que o conceito de ICTMG, pública ou privada, previsto na [Lei Federal nº 10.973, de 2004](#) e no [Decreto Estadual nº 47.442, de 2018](#), para fins de execução de políticas públicas de fomento à Ciência, Tecnologia e Inovação, na forma do art. 218 e seguintes da Constituição da República, é meramente formal e deve ser apurado considerando os seguintes requisitos:

- a) ser órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos;
- b) estar legalmente constituída sob as leis brasileiras;
- c) ter sede e foro no Brasil;
- d) incluir em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos executados no Estado de Minas Gerais.

39. Assim, após a verificação dos itens relativos à constituição e natureza jurídica da Entidade, deve ser verificada em cada caso concreto a inclusão, na missão institucional, objetivo social ou estatutário, de atividades de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos executados no Estado de Minas Gerais.

40. Por fim, cabe esclarecer que a adoção do Parecer Referencial não impede a consulta às unidades jurídicas quanto a questões que suscitem dúvidas aos gestores ou às áreas técnicas, assim como reforçar que eventuais processos que se diferenciem do paradigma, ou que apresentem complexidade incomum, deverão ser encaminhados às unidades jurídicas competentes para análise, mediante consulta individualizada.

41. À aprovação superior.
42. Belo Horizonte, data da assinatura eletrônica.

LUCAS DIAS ALVES E SILVA
Assessor Jurídico
Gestor em Ciência e Tecnologia da FAPEMIG
MASP 1.379.785-7

VINÍCIUS RODRIGUES PIMENTA
Procurador do Estado de Minas Gerais
Procurador-Chefe da FAPEMIG
MASP 1.084.300-1
OAB/MG 77.637

LIANA PORTILHO MATTOS
Procuradora do Estado de Minas Gerais
MASP 665.718-3
OAB/MG 73.135

Aprovado por:

TATIANA SALES CÚRCIO FERREIRA

Procuradora do Estado em substituição ao Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

MASP 1.182.174-1 / OAB/MG 102.714

SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO

ADVOGADO-GERAL DO ESTADO

[1] BRASIL. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Relatório de Avaliação: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Brasília, DF: CGU, 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acao-a-informacao/prestacao-de-contas/2019/2-relatorio-de-auditoria-2019.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2024. (89163577)

[2] BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal: Câmara Permanente da Ciência, Tecnologia e Inovação. Parecer nº 04/2020/CP-CT&I/PGF/AGU. Brasília, DF: AGU, 2020b. Disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/subprocuradoria-federal-de-consultoria-juridica/camara-permanente-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-1/Parecer042020CPTIPGFAGU.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2024. (88409819)

[3] LEYDESDORFF, Loet; ETZKOWITZ, Henry. A triple helix of university-industry-government relations: Mode 2 and the globalization of National systems of innovation. Science under pressure, v. 7, 2001 (89161064)

[4] MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda Constitucional n. 1, 1969. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1973, t. 3

[5] TAVARES, André Ramos. Ciência e Tecnologia na Constituição. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 44 n. 175 jul./set. 2007. Pg. 7. (89162302)



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Rodrigues Pimenta, Procurador do Estado**, em 05/07/2024, às 23:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Dias Alves e Silva, Assessor(a) Jurídico(a)**, em 08/07/2024, às 08:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana Sales Curcio Ferreira, Procurador(a)**, em 08/07/2024, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Liana Portilho Mattos, Procurador(a)**, em 09/07/2024, às 21:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 12/07/2024, às 14:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **90422745** e o código CRC **C66AAE1A**.

Referência: Processo nº 1080.01.0033023/2024-25

SEI nº 90422745