

A função das Fundações de Apoio na execução da Lei de Inovação

A função das Fundações de Apoio na execução da Lei de Inovação	1
As esperanças da inovação colaborativa	1
As fundações de Apoio	4
O papel das Fundações de Apoio.....	4
A natureza Federal das Instituições de apoio	5
A intercessão da Lei de Inovação e as instituições de apoio	6
As despesas administrativas	7
Despesas administrativas e vários tipos de contratos.....	7
Natureza do limite de repasse.....	8
Taxa de administração.....	8

Denis Borges Barbosa, Setembro de 2008

O que que está acontecendo em relação ao fenômeno “Lei de Inovação” é nesse momento preciso?

Esta é uma indagação importante, porque tanto a inspiração, quanto a própria estruturação de propostas da nossa Lei de Inovação, resultou de inspiração de experiências externas. Na verdade, desde o nosso primeiro sistema de incentivo à inovação que foi com o Decreto-Lei 2.477/1987, do qual eu tive a honra de participar como colaborador, tivemos inspiração direta no *Bay-Dohle Act*. Neste Decreto-Lei, procuramos adaptar e usar, como instrumento fiscal, a experiência que estava se inaugurado nos Estados Unidos.

Nosso primeiro tema, assim, é o que aconteceu na experiência da Lei de Inovação repercussão internacional, que foi o *Bay-Dohle Act*.

Nosso segundo tema toma a forma de uma reflexão sobre a função das instituições de apoio da Lei 8.958 em função do sistema de inovação.

E em terceiro lugar, gostaria de apontar algumas questões relativas à funcionalidade - num nível muito operativo - dessas instituições, da Lei de Inovação e, enfim, a questão das despesas administrativas, que eu acho um ponto importante.

As esperanças da inovação colaborativa

As Leis de inovações no mundo enfatizam, em geral, um aspecto importante – é o aspecto de colaboração entre vários agentes no Estado e na economia do setor produtivo, do setor público variando a ênfase do aspecto colaborativo conforme a própria estrutura do Estado e conforme a história de cada país.

Nesse momento, o ponto de interesse na discussão internacional é a recentíssima (semana passada foi o lançamento) projeto de Lei de Inovação da Índia. Tal discussão, evidentemente, vai aproveitar as experiências das várias leis e já em curso e adicionar o seu próprio tempero (que pelo o visto deve ser *curry*, porque, com certeza, é muito diferente o conceito deles de lei de inovação, em relação ao nosso).

Enquanto a nossa Lei enfatiza a colaboração entre Estado e o setor produtivo, seguindo, aliás, o nosso modelo constitucional – o Art. 218 da CF88 manda fazer isso -, a lei indiana, pelo menos neste momento em que ela está sendo elaborada, enfatiza a colaboração no seio do setor privado. A proposta indiana tenta neutralizar os empecilhos e induções negativas que resultam da ação estatal impactando numa colaboração entre agentes do setor privado. Essa visão, de afastamento do peso do Estado para favorecer a inovação é uma perspectiva muito curiosa, embora tenha também sido um dos eixos do Bay Dohle.

A lei estrangeira que mais inspirou a nossa foi a lei francesa; ela aponta para um modelo de colaboração entre o Estado e o setor produtivo. Há, aqui, uma questão muito interessante em relação a ser tomar um modelo: quando se toma um padrão a imitar e transplanta esse padrão para um outro sistema, ele perde suas bases e conexões; ele perde a pertinência. O modelo francês, ao qual a nossa lei particularmente se afilia, ele presume uma estrutura de Estado extremamente profissional, uma estrutura de Estado extremamente orgânica; não menos controladora, mas mais eficiente no seu controle, uma função de Estado de muita tecnologia de administração.

A transposição de um modelo criado num país em que a principal instituição de ensino, é a Escola Nacional de Administração, e que toda administração pública é de profissionais de administração, escudados da ingerência política. Não é funcional trazer um modelo que presume alta tecnologia de administração, para um sistema nacional que é de pequena e média administração como o nosso, administração quase colonial. Essa disfunção nos cria problemas importantes.

Mas vamos nos fixar, agora, num relatório do que aconteceu na primeira experiência significativa como o modelo “Lei de Inovação” - com o já citado *Bay-Dohle Act* americano.

Quando estavam discutindo, no Congresso Americano, o *Bay-Dohle Act*, eu era mestrando na Columbia University em Nova Iorque, e participei - simplesmente como estudante - das discussões sérias e muito agudas em relação ao papel da universidade num processo inovador. Qual era a situação daquele momento, em que o *Bay-Dohle Act* apareceu?

Àquela altura, tinham sensivelmente diminuído os afluxos federais às universidades. Lembra-se que, em grande parte, as universidades americanas são institucionais, não privadas no sentido de visar essencialmente o lucro de operação, como ocorre, por exemplo, com o Ibmec; nem públicas no sentido de que recebem suas verbas da União ou dos Estados. Nos Estados Unidos há - evidentemente - universidades de caráter público, mas não representam o elemento central do sistema.

O elemento central do processo universitário americano são universidades de caráter institucional, mas não públicas. E o *Bay-Dohle Act* foi construído no momento exato em que o setor federal encolheu o repasse de verbas; a lei deu, em compensação ao corte de repasses, o acesso das universidades ao sistema de patentes, ao sistema que tinha sido instituído anteriormente basicamente em favor dos agentes econômicos. Assim, o *Bay-Dohle Act* traz, de importância histórica para o sistema americano, é a concessão ou o

fato de assegurar às universidades excessivamente institucionais (nem públicas nem privadas) o acesso ao instrumento da propriedade intelectual como um meio de retorno à inovação.

Fazem 25 anos do Bay-Dohle, e coube analisar o que aconteceu neste quarto de século. É o que faz recente artigo do New York Times ¹: a Lei de inovação americana começou com a melhor das intenções, tentando diminuir o conjunto de normas institucionais dos agentes federais; tentou encorajar às universidades a usar os instrumentos próprios dos agentes privados especialmente o sistema de patente para favorecer o seu próprio sistema inovador.

O artigo reporta que foram criados nas universidades o que no Brasil se chamam NITs - os Sistemas de Transferência de Tecnologia das Universidades -, e que disso resultou exatamente uma série de impactos ao conceito de universidade – precisamente o problema que nos meus tempos de estudante em Columbia eram os pontos mais discutidos. Até então a vocação natural das universidades seria para a produção no conhecimento, se não inteiramente, pelo menos preponderantemente voltados ao domínio comum, ao conhecimento de todos, como diz a nossa Constituição no Art. 218, Parágrafo primeiro: numa paráfrase seria “o Estado incentivará a pesquisa básica com vistas ao conhecimento geral de toda humanidade”.

Essa vocação básica era a que se construía na história americana; básica, não total, mas preponderante. E o *Bay-Dohle Act* levou a uma modificação da ênfase da análise, da prática universitária. Como diz aí a análise do New York Times, tentando dar mais força a economia inovativa, as universidades se transformarem em competidoras no mercado com uma dureza e uma avidez compatíveis com o setor de *investment banking*. E isso mudou muito o setor universitário.

A Lei de Inovação então introduziu um novo *pathos* ou *ethos* nas universidades, a de que as universidades são competidoras no setor produtivo. Elas não são instituições à parte do sistema produtivo, mas são integrantes do sistema produtivo. E a análise vai adiante: a promessa para a maior parte das universidades se revelou oca; apenas 13 universidades realmente - depois de 28 anos - têm sistemas de inovação que funcionam. Sistemas que dão algum retorno.

Quando se começa a perceber que investimento necessário para se manter um sistema de patente, o investimento não só econômico, mas institucional, vale lembrar o seguinte: grande parte das empresas brasileiras não tem capacidade administrativa para ter patente. Não falo aqui de capacidade tecnológica, mas capacidade *administrativa* para ter patente.

A maior parte das patentes perdidas por indeferimento no INPI, à toa, são evidentemente nacionais; não vai se exigir evidentemente que as universidades estejam melhor preparadas.

Como advogado, participei de uma licitação recente do INT para obter e manter as patentes do INT no exterior. Os parâmetros oferecidos são absolutamente impossíveis de administrar, não só porque a relação entre o nosso Direito Administrativo e a realidade do mercado internacional, é impossível ou quase impossível, o que indica que o custo administrativo de uma patente não é uma noção que pareça ter-se fixado na

¹ Janet Rae-Dupree, When Academia Puts Profit Ahead of Wonder, encontrada em <http://www.nytimes.com/2008/09/07/technology/07unbox.html>, visitada em 21/1/2009.

cabeça de todo mundo. É um sistema caro. Por mais que se torne menos pesado o sistema, e mais funcional, ele é caro e - diz o próprio artigo - ele choca as universidades.

Então desse grupo enorme de universidades americanas apenas 13 tiveram um resultado compatível com suas esperanças. Isso a custo de uma enorme mudança de perspectiva; mudança de enfoque; mudança de auto-avaliação do papel das universidades na economia. E é um ponto importante a se levar em conta.

O sistema de inovação - e especialmente os sistemas que induzem a colaboração entre os papéis, entre os agentes institucionais – universidades, setor privado, Governo, *stricto sensu* etc. etc. - não são evidentemente uma panacéia. Mesmo a lei americana, na sua experiência mais antiga e mais elaborada, não mostrou um resultado para as universidades, que revelasse um impacto global; apenas algumas das mais ativas tiveram o resultado economicamente relevante. Incidentalmente, entre elas, Columbia está situada; apesar de toda rejeição que eu ouvi por parte dos professores e dos alunos em 1982.

As fundações de Apoio

O papel das Fundações de Apoio

Vamos pensar um pouco no papel das Fundações de Apoio. Tentando ser prudente, mas tenho que revelar aqui uma questão de formação e de análise: eu sou procurador público aposentado e da pior espécie dos procuradores públicos *main stream*, que são os procuradores municipais. Os procuradores municipais, por ter um estado menor, acreditam em geral muito mais na sua modalidade de estado – porque o Município é muito mais operativo, muito mais próximo. Está muito imbuída em mim, apesar de ser aposentado, a idéia de que a melhor forma de se tratar o estado é melhorar o estado. Não é contornar as inflexibilidades e o peso do estado através de instituições de guerrilha para-estatal.

Daí a reflexão, da qual peço o perdão pelo *part pris* de minha posição de procurador público *main stream*, prudente depois de uma vida toda de advocacia de Estado. A história da administração pública brasileira se passa num processo de “sístoles e de diástoles” do sistema público brasileiro².

Evidentemente que essa análise de “sístoles e de diástoles”, depois que se tem a minha idade, evoca a pajelança do General Golbery do Couto e Silva. O que acontece é que, desde da criação de um sistema de Estado orgânico, o DASP do Governo do Getúlio Vargas, o que se vê continuamente é um sistema de idas e vindas - de “sístoles e diástoles” – na tomada pelo Estado Central do controle orgânico de sua administração.

Os Tribunais de Contas, através do seu controle, visam conter de alguma forma a corrupção e há perda de verbas públicas etc. Os sistemas de licitação passaram a ser estruturados de uma forma que não necessariamente oferece as melhores condições de compras para o Estado, mas visam diminuir as fraudes. O regime de pessoal seguidamente repele as flexibilidades de escolha de quem trabalha para o Estado, em

² Como descrevi em Transformação de Empresas Públicas em Autarquias - Problemas de Direito Privado, in BARBOSA, Denis Borges . Eficácia do Decreto Autônomo (Estudos de Direito Público) . Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

Palestra no XXVI Encontro Nacional do CONFIES

grande parte para evitar o nepotismo total da Administração. Tudo isso engessa e diminui a eficácia do Estado, tentando garantir simplesmente o princípio republicano.

E a relação efetiva entre controle e eficiência tem tido uma solução muito engraçada no sistema brasileiro que é de criar organizações para estatal, sem todos os controles do Estado.

A primeira delas foi as autarquias. As autarquias foram criadas como forma de dar eficiência ao Estado, e dez, doze anos as autarquias foram completa ou quase completamente recuperadas pelo o sistema de controle. Então se saiu para o sistema de empresas públicas, das empresas públicas se foi para o de sociedades de economias mista; das de economia mista se sai para as Fundações, não as de apoio, as Fundações públicas.

E assim vai num sistema contínuo em que, em cada caso, se criam novas organizações para rebalancear o sistema entre a eficiência e o controle; e mais e mais o sistema de controle tende a recuperar e matar o sistema de eficiência. A nossa visão, nossa, quer dizer, dos procuradores públicos municipais pelo menos, é que, ao invés de tentar externalizar como instituições de eficiência o problema do Estado, é preciso controlar o próprio Estado e tentar fazer um sistema de eficiência interno como a própria lei nos permite, embora seja menos fácil.

Assim é que o meio por excelência de descentralização dos anos 30 e 40 – a autarquia – teve seus momentos de glória, mas logo depois veio as várias recuperações de controle de licitações etc., etc. E para cada uma das novas entidades da Administração, às quais ia sendo confiado o papel de flexibilização, eventualmente se estabeleciam as regras de pessoal, de licitação, de controle interno, ou de responsabilidade administrativa que acabavam de coibir boa parte ou quase todas as vantagens de que antes tinham se valido.

Então esse processo todo, do qual eu acredito que as Fundações de Apoio sejam um momento histórico, ocorre inexoravelmente até o momento da recuperação dos controles e perda de razoabilidade, sem que as autarquias e Fundações desapareçam. Eu atuava como consultor jurídico do Ministério da Indústria e Comércio, em 1986, quando o Ministro José Hugo Castelo Branco pediu ao presidente do Instituto Brasileiro do Café, o embaixador Jório Dauster: “Vamos extinguir o Instituto”! O embaixador retrucou: “Impossível, Ministro, Getúlio Vargas já o extinguiu em 1944”.

Assim é que uma vez criadas, essas instituições de “diástoles” permanecem, um pouco emasculadas pela recuperação do controle, mas permanecem. E daí vão ser criadas provavelmente Fundações de Apoio, Associações Cívicas de Apoio às Fundações de Apoio, Coletivos Professorais de Apoio às Associações Cívicas de Apoio às Fundações de Apoio, etc. Tudo isso para tentar, nesse processo contínuo, resolver um problema impossível de resolução até agora na história de Administração Pública Brasileira.

A natureza Federal das Instituições de apoio

Vamos ler agora a Lei Federal nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que vocês conhecem mais, creio eu, do que qualquer outra. Veja-se o Art. 1º dessa Lei: “As instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica poderão contratar” e assim vai.

Note-se então essa peculiaridade: esta lei se volta ao sistema federal. Uma das especificidades do sistema de Inovação Brasileiro é que - ao contrário do sistema francês (e por isso que uma das razões pela qual a contextualização de uma lei francesa

Palestra no XXVI Encontro Nacional do CONFIES

trazida para o Brasil não funciona bem) - nós estamos num sistema federal e não unitário. No nosso sistema constitucional, são necessárias Leis de Inovação Federais, Estaduais e provavelmente Municipais.

Por quê? Porque o Direito Administrativo, o sistema de organização, o sistema de pessoal de um Estado e de um Município não pode ser imposto por lei federal; o Congresso Nacional não pode dizer: “Município, organize o sistema de pesquisa do Município do Rio de Janeiro, de tal forma que”... O Congresso Nacional não tem poderes para fazer isso. A Constituição criou um sistema de três esferas dos quais a lei federal não manda no sistema estadual; a não ser naquilo que corporifique uma norma constitucional de efeito nacional e não só federal.

Assim, a noção de “Fundações de Apoio” não se transfere, por exemplo, às eventuais Fundações Estaduais e Municipais de Apoio. Essas normas não favorecem nem controlam essas leis. Os subsistemas estaduais e eventuais sistemas municipais de inovação. E como vamos ver, o sistema estadual já está sendo elaborado – existe um número expressivo de leis em vigor e um grande número de leis em elaboração; e que essa relação entre a instituição, a ICT e alguma coisa que seria de apoio está titubeando, por que não existe uma lei que crie, ou que institucionalize, ou que dê os poderes às Fundações de Apoio estaduais e municipais como existe na Lei Federal.

A intercessão da Lei de Inovação e as instituições de apoio

Em que pontos que o texto legal da Lei de Inovação entra em intercessão com as Fundações de Apoio? Primeiro, ela incorpora no sistema da Lei de Inovação as instituições de apoio e cita as instituições de apoio como elemento estrutural do sistema inovador. Mas vejam só: esta norma do Art. 3º, VII que dá as definições da Lei, ele aponta que essas instituições de apoio são as federais.

E em segundo lugar, literalmente a Lei de Inovação fala das Fundações, das instituições de apoio no Art. 9º; o Art. das parcerias; artigo esse que é um dos mais controversos, de mais difícil operação de todo sistema.

Trazendo o espinhoso problema da remuneração dos pesquisadores, a Lei de Inovação estabelece três formas diferentes de repasse: quando a inovação já foi desenvolvida antes, está no estoque da tecnologia, da ICT, há um tipo específico de remuneração que é a “participação dos resultados da patente”, ou do cultivar, ou da topografia do que seja – o famoso 5% de mínimo e 33% de máximo que é garantido aos pesquisadores; 5% de base garantido. Aí é uma participação que - em princípio - viria do próprio orçamento da instituição.

Em segundo lugar, quando há empreitadas – quando a empresa privada pede à ICT, sob o Art. 8º: “faz uma tecnologia aí para mim, que não está no teu estoque” – a forma de remuneração dos pesquisadores é outra e tem outro processamento. O Art. 8º especifica que “o servidor militar ou o empregado público envolvido na prestação de serviço poderá receber da instituição pecuniária diretamente da ICT ou de instituição de apoio” e aí aparece exatamente a função de (...), de canalização de instituição de apoio.

Mas quando a questão é a parceria do Art. 9 da Lei Federal de Inovação, aparece uma citação específica de instituição de apoio como meio de canalização da remuneração conseguida pela parceira ICT. Faz-se um empreendimento comum entre a ICT e a entidade do setor privado; e esse meio de canalização é exatamente instituição de apoio. E no Art. 10, de outro lado, fala mais uma vez na bolsa de inovação, menciona as instituições de apoio.

As despesas administrativas

Nesse Art. 10 vem um requisito crucial, que é a questão de “despesas administrativas”. Vamos nos demorar nesse dispositivo.

“Os acordos e contratos firmados entre as ICTs, as instituições de apoio, as agência de fomento e as entidades nacionais de direito privado sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa poderão prever recursos de até 5% do valor total de recursos financeiros destinado à execução do projeto para cobertura de despesas operacionais e administrativas (...) execução desses acordos e contratos observados os critérios de regulamento.

O Decreto Federal diz o seguinte:

“Poderão ser lançados à conta de despesas administrativas gastos indivisíveis, usuais e necessários à consecução do objetivo do acordo, convênio ou contrato obedecendo sempre o limite definido no *Caput* que é o de 5%.

Entramos então nesse tema - que eu presumo ser de importância - o da “despesa administrativa”. Qual é objeto desta norma? O Art. 10 prevê que parte dos recursos previstos em “acordos e contratos” (aqueles entre as ICTs federais, as instituições de apoio federais, as agência de fomento e as famosas “entidades de direito privados sem fins lucrativos voltadas para atividades de pesquisa”) poderão ser empregados para cobertura de despesas operacionais e administrativas.

Note-se que não está se falando do acordo que existe entre ICT e a empresa privada. A lei não se refere a relação entre ICT e empresa privada, mas do acordo entre a ICT e a instituição de apoio, entre a instituição de apoio e a instituição de fomento e essas famosas e curiosas “entidades brasileira de direito privado sem fins lucrativos etc”. Mas a empresa privada que vai comprar, vender, usar, licenciar ela não está incluída aí. A norma da despesa administrativa não se aplica à empresa privada.

Mas, às vezes, os contratos podem ter como parte o setor privado, as ICT, as instituições de apoio; criando-se, no entanto, dois subconjuntos contratuais. No subconjunto contratual em que as instituições de apoio e as demais citadas no Art. 10 são partes, pode-se prever, naquele fluxo interno, as despesas administrativas.

Mas a lei não prevê (o que não quer dizer que a entidade privada não aceitem, mas só se o quiserem, esse vínculo) a aplicação das despesas administrativas nas relações com o setor privado. Assim, quando uma instituição de apoio e uma ICT contratam com uma empresa o desenvolvimento da tecnologia, em projeto a ser conduzido na ICT e gerido pela instituição de apoio, têm-se, nesta hipótese, os pressupostos de aplicação do Art. 10, pois há acordo entre a ICT e a instituição de apoio, com obrigação que só diz respeito a essas – aí é que vale a lei.

Despesas administrativas e vários tipos de contratos

Vamos olhar mais de perto a norma do Art. 10. O Art. 9º trata de parceria, junções de esforços entre uma ICTs e terceiros com fins de desenvolvimento inovativo, sem criação de pessoa jurídica própria. Quando há a criação de pessoa jurídica própria aplica-se o Art. 5º da Lei de Inovações – as chamadas SPEs – cujo verdadeiro papel se acha em discussão no Ministério da Ciência e Tecnologia e em outras instituições.

Embora esses ajustes sejam “acordos”, não estariam abrangidos pelo Art. 10 que inclui uma entidade do setor privado. Não é que o documento não possa incluir, é a relação obrigacional não está sobre o alcance da lei. A empresa parceira pode, voluntariamente, aceitar o repasse; mas, às vezes, como no caso, por exemplo, em que a empresa do

Palestra no XXVI Encontro Nacional do CONFIES

setor privado seja entidade da Administração Pública, ela pode está impedida de aceitar por regras de própria Administração. Assim, uma grande empresa pública, por exemplo, a Petrobrás, pode ter dificuldade de aceitar essa despesa, por razões que eu vou em seguida mostrar.

Nos casos de aquisições de tecnologia, serviços de pesquisa etc., em que a ICT seja prestadora dos serviços, a norma do Art. 8º não estará, também, em regra, coberta pelo Art. 10.

O Art. 8º - lembre-se – aplica-se quando há empreitada, encomenda de tecnologia. Repassando os institutos da Lei de Inovação: Art. 5º. O Art. 5º cria sociedades personalizadas de colaboração. O Art. 6º regula tecnologias e bens intangíveis, inclusive patentes, já do estoque das ICTs. Art. 8º regula contratos de empreitadas, encomendas, contratos de serviço em que não está no estoque da ICT. O Art. 9º é a parceria em que se faz uma sociedade não personalizada para o desenvolvimento da tecnologia, sem CNPJ.

Qual é o destinatário das normas? As normas falam para certas pessoas: “você tem poderes disso, mas você ali do lado não tem”. Nesta norma do Art. 10, são destinatárias as ICTs, as instituições de apoio e as agências de fomento que passam até poderes de prever nos seus contratos as despesas administrativas. É uma norma de apoderamento para esses entes. Mas, como norma *federal* de apoderamento, o Art. 10 não permite que as despesas administrativas aconteçam, por exemplo, o setor estadual, porque e apoderamento, nesse caso, só pode ocorrer por uma lei estadual ou uma lei municipal nos seus respectivos aspectos.

Natureza do limite de repasse.

Com a norma de autorização, o Art. 10 exige e prescreve limites para o valor de repasses dessa natureza. O conjunto de despesas indiretas (que o regulamento, isso é importante, designa como gastos indivisíveis) exige cautela e prudência já também para o princípio e economicidade, aplicável aos controles da Administração. O regime tem que ser de razoabilidade no momento de estipulação, mas foi estipulado pelo o decreto e, daí por diante, dá uma razoabilidade; é impositivo; o limite máximo é aquele dos 5%; é prescrito.

Ha bastante problemas nessa despesa administrativa: esse dispositivo articula-se com os dispositivos dos incentivos fiscais.

Por exemplo: se uma empresa privada aceitar esse limite ela pode ter problemas, não aproveitamento no incentivo fiscal. Como frisei antes, a empresa pode assentir com essas despesas; mas com isso pode ter abalos no aproveitamento do incentivo fiscal. É um problema que tem que ser resolvido, inclusive com a intervenção da Receita Federal.

Taxa de administração

Um grande problema, neste contexto, é a noção do Direito Administrativo Brasileiro de “taxa de administração”.

Palestra no XXVI Encontro Nacional do CONFIES

No sistema jurídico brasileiro, em contratos públicos, percentuais Taxa de administração são um pecado capital. Antes, previam-se Taxas de Administração no Sistema Administrativo Brasileiro antes, mas isso foi energicamente extinto pela a Lei 8.666.

O problema principal das taxas de administração, calculadas em percentuais, é que, ao se propor a remuneração percentual de algum agente calculado sobre despesas é que isso induz ao aumento de gastos pela Administração. Numa licitação para a construção de alguma coisa que a Administração necessite; quanto mais o empreiteiro gasta, mais ele ganha e há um incentivo a aumento de despesas.

Palestra no XXVI Encontro Nacional do CONFIES

Assim, existe em relação às “taxas percentuais de administração” uma rejeição estrutural do sistema, expressa na eliminação do percentual do sistema da Lei 8.666 e das leis posteriores com um enunciado de veto muito específico; é um conflito de interesses. Quem recebe percentual sobre despesas, quer mais é que se aumentem as despesas. No contrato de informática do meu escritório, prevejo o contrário: quanto mais meu contratado *diminui* meu gasto, mais ele recebe.

Não havendo essa perspectiva no sistema administrativo, então há uma vedação revelada pela reação dos Tribunais de Contas todas as vezes em que - em contratos administrativos - se estabelecem sistemas de taxas administrativas.

Assim, há que se excluir do Art. 10 a noção de “taxa administrativa”; por isso mesmo é que na legislação federal, há ênfase em “despesas”. O próprio decreto fala em “despesas operacionais indivisíveis”; e a noção de “despesa operacional”, divisível ou não, tem carga semântica muito própria tanto em contabilidade privada quanto em contabilidade pública.

Assim, o apoderamento que as ICTs receberam através do Art. 10 da Lei de inovação é para pagar *despesas*; não para prover margem positiva às Fundações de Apoio; não para pagar a elas qualquer “taxa de administração”. É lógico que a diferença entre os dois institutos decorre muito de estruturação contábil, muito da administração de cada instituição, mas há uma vulnerabilidade: quaisquer despesas administrativas que tenham o caráter de “taxa administrativa” cria um conflito de interesses que é incompatível com o sistema de contratos administrativos brasileiros.

Assim, colocando em termos claros, uma planilha de preços é razoável; uma planilha de preço, acrescida de 5% como taxa administração é muito arriscado, em face da torrencial jurisprudência do Tribunal de Contas vedando de esse tipo de conflitos de interesses.