

A NATUREZA JURÍDICA DAS CHAMADAS PÚBLICAS ENVOLVENDO PESQUISA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO – PCT&I

*LEGAL NATURE OF BRAZILIAN PUBLIC CALLS RELATED TO
RESEARCH, SCIENCE, TECHNOLOGY AND INOVATION – PCT&I*

*Leopoldo Gomes Muraro'
Procurador Federal*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Aspectos constitucionais e legais. Ausência de diploma legal específico que trate das Chamadas Públicas no campo da PCT&I; 2 Chamadas Públicas lançadas no campo da PCT&I e sua importância; 3 Chamadas Públicas tratadas em Leis diversas da CT&I. Inexistência de definição uníssona acerca da natureza jurídica; 4 Natureza jurídica mista: Procedimento Administrativo e Edital; 5 Conclusão; Referências.

¹ Atualmente é Procurador-Chefe da Procuradoria Federal junto Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq e Membro da Câmara Permanente de Convênios e Demais Ajustes Congêneres da Procuradoria-Geral Federal – PGF/AGU. Especialista em Direito Público pela Universidade de Brasília -UnB e MBA em Gestão Pública pela Fundação Getúlio Vargas - FGV. As teses aqui sustentadas constituem opinião pessoal do autor e não coincidem, necessariamente, com aquelas da Advocacia-Geral União, observadas no desempenho das atribuições institucionais.

RESUMO: O presente artigo pretende identificar a natureza jurídica das chamadas públicas que o Estado Brasileiro utiliza reiteradamente para desenvolver e fomentar as atividades relacionadas com pesquisa, ciência, tecnologia e inovação – PCT&I. A partir de uma análise constitucional e fática do campo da PCT&I, fundado na legislação vigente, pretende-se demonstrar que, devido à peculiaridade da área, a natureza jurídica das chamadas públicas é dúplice, sendo tanto um procedimento administrativo como uma figura jurídica análoga ao edital.

PALAVRAS-CHAVE: Chamada Pública. Natureza Jurídica Dúplice. Procedimento Administrativo e Edital.

ABSTRACT: The present article aims to identify the legal nature of Brazilian public calls that are frequently used to develop and promote activities related to research, science, technology and innovation – RST&I. From a constitutional and factual analysis in the RST&I field, based on legislation in force, it intends to demonstrate that, because of the area peculiarity, the legal nature of the public calls is dual, being both an administrative procedure as a public bidding.

KEYWORDS: Public Call. Dual Legal Nature. Administrative Procedure and Public Bidding.

INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro, por intermédio das instituições que o apresenta e representa, continuamente, convoca a comunidade acadêmica, científica e empresarial a participar da execução de programas e ações envolvendo interesses educacionais, científicos, tecnológicos e de inovação.

Cada um destes programas e ações possui interesses e finalidades próprias, contando com atores diferentes na sua realização e assumindo especificidades que os caracterizam e visam alcançar os objetivos e metas propostos.

A chamada pública é a forma mais utilizada para dar publicidade e permitir a execução das ações relativas às políticas a serem desenvolvidas em várias áreas do interesse público. Este instrumento define objetos e estabelece as regras que orientam e que, por consequência, influenciarão os resultados que se buscam alcançar.

Para atingir as finalidades e resultados que lhe são legalmente previstos, as agências estatais de fomento à pesquisa científica, tecnológica e de inovação, utilizam da Chamada Pública para convocar interessados e realizar pesquisas e outras atividades correlatas. Contudo, este instituto carece de definição legal expressa acerca do seu conceito e de sua natureza jurídica.

Afinal, o que são as Chamadas Públicas? Qual é a sua importância? Qual é a sua natureza jurídica? ... e, por consequência..., que regime jurídico deve ser aplicado para esta espécie de instrumento?

A finalidade deste artigo é verificar em nosso ordenamento jurídico, auxiliado pela integração do direito, qual a natureza jurídica das Chamadas Públicas na área de pesquisa, ciência, tecnologia e inovação – PCT&I, permitindo uma melhor compreensão do instituto e a sua devida aplicação e efetividade.

1 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. AUSÊNCIA DE DIPLOMA LEGAL ESPECÍFICO QUE TRATE DAS CHAMADAS PÚBLICAS NO CAMPO DA PCT&I

A Constituição Federal, ao tratar no Título VIII da Ordem Social, reservou no Capítulo IV um espaço normativo e programático à Ciência, à Tecnologia e à Inovação – PCT&I, nos seguintes termos:

CAPÍTULO IV - A CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades.

Pela leitura do texto constitucional, pode-se constatar que os dispositivos relacionados com CT&I não apresentam definições expressas ou ações predeterminadas, mas estabelecem diretrizes e apontam escopos a serem almejados por todos os membros da sociedade.

De fato, o capítulo reservado à CT&I não prescreve formas pelas quais as ações serão desenvolvidas, muito menos descreve de antemão quais serão os programas, uma vez que se trata de um campo dinâmico e heterogêneo, com constantes alterações de interesse nos objetos das pesquisas. A pesquisa de uma doença pode possuir relevância em certo período em que está ocorrendo a epidemia, mas perder significado e interesse após o surto ou a descoberta de algum medicamento ou tratamento. Por tal razão, deve-se criar estruturas e garantir a execução de pesquisas nas mais diversas áreas, mas a definição dos objetos e das finalidades dependerá do interesse em algum período futuro que é incerto, cabendo aos gestores públicos, juntamente com setores civis, acadêmicos e empresariais, identificar o que deve ser pesquisado e de que forma serão realizadas as pesquisas.

Vale elucidar que nos dispositivos constitucionais que regem a CT&I há tanto normas impositivas e autoaplicáveis como outras que possuem contornos de normas programáticas. Estas últimas determinam que as atividades na área tenham eficiência e eficácia na atuação dos poderes e órgãos públicos, mas principalmente servem de fundamento e de diretriz para a atividade legislativa subsequente. Segundo Pontes de Miranda²:

[...] regras jurídicas programáticas são aquelas que o legislador, constituinte ou não, em vez de editar regra jurídica de aplicação concreta, apenas traça linhas diretoras, pelas quais se hão de orientar os poderes públicos. A legislação, a execução e a própria justiça ficam sujeitas a esses ditames, que são como programas dados à função legislativa.

Desta forma, a recente reforma promovida pela Emenda Constitucional nº 18, de 26 de fevereiro de 2016, dentre outras disposições, inseriu o termo *inovação* no texto constitucional e determina que tanto o Congresso Nacional como os Poderes Judiciário e Executivo atuem, dentro de suas respectivas competências, considerando as atividades estatais relacionadas com a produção de novos conhecimentos, métodos e produtos como prioritários para o Estado Brasileiro. E outra razão não havia por ser, devido à inegável geração de riqueza econômica que as atividades de pesquisas científicas e tecnológicas trazem a qualquer nação no mundo, quando focadas na inovação. Além do ganho direto com o recebimento de *royalties*, há um incremento nos meios produtivos do país, gerando mais empregos, desenvolvimento e qualidade de vida.

Como no campo da CT&I o legislador pátrio tradicionalmente opta por não determinar de forma reta e incondicional condutas e atos, como ocorre em outros ramos jurídicos (penal, tributário ou civil), devem os atores dos mandamentos constitucionais, ou seja, pesquisadores, empresários, agentes públicos, gestores e políticos pautarem suas ações com fundamento em diretrizes constitucionais tais como prioridade de atuação, ações conjuntas entre entes públicos e privados, foco na inovação e o incentivo irrestrito à pesquisa.

Neste contexto, aplicando este arcabouço constitucional ao objeto deste artigo, resta elucidar que, muito embora a Constituição Federal não tenha tratado expressamente sobre chamadas públicas, há elementos essenciais que deverão sempre e de forma incondicional estar presentes

2 PONTES DE MIRANDA, apud Pimenta, 1999, p. 136.

nos textos das *chamadas* e na atuação dos entes públicos, privados e pesquisadores que irão atuar na área de CT&I. Por tal razão, sempre que uma agência de fomento ou Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT)³ for lançar um Chamada Pública deverá observar todos os preceitos constitucionais, garantindo legitimidade para os procedimentos futuros e o desenvolvimento e o progresso científico, tecnológico e da inovação em nosso País.

Na seara infraconstitucional, vale destacar a edição recente do marco legal da CT&I pela Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, criando-se disposições e alterando 9 (nove) Leis Federais, principalmente a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/04), para formar um arcabouço jurídico na área. O objeto deste artigo não é adentrar na análise desta Lei, o que será feito em momento oportuno, mas as seguintes considerações devem ser pontuadas.

A Lei nº 13.243/16 não trouxe em seu campo normativo nenhum dispositivo que verse especificamente sobre as chamadas públicas. Inclusive, o texto legal não contém sequer o termo *chamada pública* em sua redação. Todavia, há diretrizes e regras na referida Lei que são fundamentais para contextualizar a utilização das *chamadas* pelos agentes e instituições públicos e privados.

Como o objetivo deste artigo não é dissecar a análise da Lei nº 13.243/16, sintetizaremos este ponto na alteração promovida no artigo 3º da Lei de Inovação, considerado como o espírito das recentes alterações legislativas no campo da CT&I:

Art. 3º. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as respectivas agências de fomento poderão estimular e apoiar a constituição de alianças estratégicas e o desenvolvimento de projetos de cooperação envolvendo empresas, ICTs e entidades privadas sem fins lucrativos voltados para atividades de pesquisa e desenvolvimento, que objetivem a geração de produtos, processos e serviços inovadores e a transferência e a difusão de tecnologia.

Neste dispositivo legal, encontram-se os dois pontos essenciais trazidos pelo novo marco legal da CT&I, podendo-se afirmar que ambos

3 O conceito de ICT encontra-se no inciso V do artigo 2º da Lei nº 10.973/04, com o seguinte teor: “*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*”.

promovem uma mudança de paradigma na atual conjuntura da pesquisa em nosso País. A primeira mudança relaciona-se com a necessária aproximação entre os entes públicos e privados como vetores de impulsão do desenvolvimento científico e tecnológico nacionais. Em outras palavras, deve existir uma aproximação da Universidade, dos institutos de pesquisa e da classe empresarial. Os professores universitários devem romper as barreiras de suas instituições, os pesquisadores procurar novos desafios e os empresários dispender recursos financeiros, matérias e humanos para, de forma conjunta e integrada por alianças estratégicas, gerar resultados científicos e tecnológicos para a sociedade. Esta união é essencial e já deveria ter sido estimulada há muito tempo.

A segunda mudança refere-se ao foco que as pesquisas devem ter na inovação. Aqui não se decretou o fim da pesquisa acadêmica e científica pura, mas exige-se dos pesquisadores e entidades ligadas à pesquisa uma atuação no sentido de gerar produtos, processos e serviços inovadores, ou seja, que a criatividade aliada à ciência promova riqueza material e imaterial para o Brasil. Os resultados e o impacto da ciência e da tecnologia devem ser reais e mensurados, garantindo desenvolvimento, ganhos econômicos para pessoas e entidades, incremento no conhecimento e, ao mesmo tempo, justificando os recursos públicos e privados dispendidos nestas atividades.

Estes dois conceitos essenciais devem estar presentes no momento de elaboração das *chamadas públicas* pelos gestores incumbidos de promovê-las, bem como na execução pelos atores públicos e privados. Revelam-se como objetivos almejados pela sociedade brasileira e que devem nortear as decisões e ações.

2 CHAMADAS PÚBLICAS LANÇADAS NO CAMPO DA PCT&I E SUA IMPORTÂNCIA

No contexto apresentado até este ponto, o Estado Brasileiro tem o dever constitucional de promover o desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação concretizada na necessidade latente pela pesquisa e obtenção de novos conhecimentos e produtos no seio de nossa sociedade, ou seja, tanto no aspecto formal-normativo como na seara material-concreta clama-se por ações efetivas e eficazes nesta área.

Encontra-se aqui a gênese e a necessidade de utilização das chamadas públicas pelos entes estatais incumbidos, nas mais diversas esferas governamentais, de promover o fomento à PCT&I, o que já vem sendo feito há anos, mas de que forma e por quem? Como ponto de referência,

será realizada uma análise de chamadas públicas editadas e lançadas por três agências federais: o CNPq, a CAPES e a FINEP e pelas Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa - FAPs.

A *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior*- CAPES é uma fundação de direito público, vinculada do Ministério da Educação (MEC), e desempenha papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação. Entre as suas principais atividades, destacam-se: investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior; promoção da cooperação científica internacional, indução e fomento da formação inicial e continuada de professores para a educação básica nos formatos presencial e a distância.⁴

A *Financiadora de Estudos e Projetos* – FINEP é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI e tem por missão *promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil por meio do fomento público à Ciência, Tecnologia e Inovação em empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas*.⁵ Nos termos do Decreto nº 1.808/96, compete à FINEP a Secretaria-Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT.

O CNPq, criado em 1951 com o nome *Conselho Nacional de Pesquisa* e, com o advento da Lei nº 6.129/74, denominado *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (mas preservando a sigla original), possui natureza jurídica de fundação pública federal, vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e possui como principais atribuições fomentar a pesquisa científica, tecnológica e a inovação, além de incentivar a formação de pesquisadores brasileiros. Ao longo de sua trajetória, entre outras competências, credencia e impulsiona programas de pós-graduação; reconhece novas áreas de conhecimento e fomenta a investigação de novos objetos de estudo; incentiva o intercâmbio de pesquisadores e instituições, ampara publicações especializadas, equipa laboratórios e universidades, financia expedições, fortalece as agências estaduais de fomento e amplia o acesso da sociedade brasileira à cultura científica.⁶

4 Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sobre-a-capes/historia-e-missao>>. Acesso em 20 maio 2014.

5 Disponível em: <http://www.finep.gov.br/pagina.asp?pag=institucional_empresa>. Acesso em: 20 maio 2014.

6 Disponível em: <<http://www.cnpq.br>>. Acesso em: 20 maio 2014.

As Fundações de Amparo à Pesquisa – FAPs são entidades criadas pelos Estados para fomentar e consolidar a CT&I em seus respectivos territórios. Atualmente existem 26 FAPs em nosso País, somente o Estado de Roraima não possui, criadas sob a natureza jurídica de Fundação, sendo que, com exceção da Fundação Araucária do Paraná que é privada, todas as demais são Públicas.⁷

Na persecução de suas funções precípuas, além de convênios, contratos administrativos e acordos internacionais, que são comuns aos demais órgãos públicos, as chamadas publicadas pelas agências de fomento à pesquisa possibilitam que as atividades finalísticas desses entes se concretizem. As chamadas públicas trazem em seu texto o objeto, os objetivos e metas, a finalidade, os prazos, os cronogramas, os recursos orçamentários e financeiros, enfim as regras que irão regulamentar a escolha dos bolsistas, pesquisadores, coordenadores ou projetos nacionais e internacionais financiados pelas entidades de fomento à PCT&I.

As chamadas possuem grande alcance e funcionam como o principal instrumento jurídico que viabiliza as políticas públicas fomentadas pelas instituições. Como exemplo, pode-se citar a *Chamada Pública Universal* para o apoio a projetos de pesquisa em diversas áreas do conhecimento científico, cujo aporte de recursos em 2013 foi no *valor global estimado de R\$ 170.000.000,00 para itens de capital, custeio e bolsas*, além da *“distribuição de 1.500 Bolsas de Iniciação Científica e 1.000 Bolsas de Apoio Técnico”*. O CNPq recebe em média por ano 17.000 propostas, os Comitês de julgamento aprovam no mérito cerca de 10.000 propostas e os recursos permitem financiar cerca de 3.500 propostas.⁸

Merece destaque as chamadas públicas lançadas para execução do extinto *Programa Ciência sem Fronteiras - PCsF*, cujo escopo consistia na *“consolidação, expansão e internacionalização da ciência e tecnologia, da inovação e da competitividade brasileira por meio do intercâmbio e da mobilidade internacional”*. O PCsF foi criado pelo Decreto nº 7.642, de 13/12/2011⁹, e teve a audaciosa meta de conceder, mediante a convocação por chamadas

7 O Conselho Nacional das Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa CONFAP é uma organização sem fins lucrativos que tem por objetivo melhor articular os interesses das agências estaduais de fomento à pesquisa. No portal da entidade há dados sobre as FAPs, seus representantes e informações adicionais. Disponível em: <www.confap.org.br>. Acesso em: 30 jun. 2016.

8 Disponível em: <http://www.cnpq.br/documents/10157/1184955/Relatorio_de_Gestao_2012.pdf>. Acesso em: 05 maio 2014.

9 Nos termos do Decreto nº 7.642/11, o PCsF tem como objetivo *“propiciar a formação e capacitação de pessoas com elevada qualificação em universidades, instituições de educação profissional e tecnológica, e*

públicas, “até 101 mil bolsas em quatro anos para promover intercâmbio, de forma que alunos de graduação e pós-graduação façam [...] no exterior com a finalidade de manter contato com sistemas educacionais competitivos em relação à tecnologia e inovação”.¹⁰

As chamadas do Programa Ciência sem Fronteiras foram lançadas pelo CNPq e pela CAPES, conforme distribuição por País de destino dos bolsistas e pesquisadores, além de atrair cientistas para o Brasil. Pode-se citar as Chamadas Públicas nºs 149/2013 e 153/2013 para o Canadá; nº 150/2013 para Coreia do Sul, nº 151/2013 para o Reino Unido, nº 153/13 para a Austrália, nº 156/13 para os Estados Unidos, nº 157/13 para a Alemanha, nº 159/13 para a Itália, nº 163/13 para a China.¹¹

No que tange à importância do investimento público para realização de ações e programas do Estado por intermédio de suas entidades de fomento à pesquisa, vale transcrever a conclusão elaborada pelo pesquisador José Eduardo Cassiolato em estudo comparativo entre Brasil, Rússia, Índia e China, publicado pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos – CGEE, entidade participante do sistema de CT&I do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI¹²:

Aqui no Brasil ainda estamos relativamente presos à visão liberalista que prega que as relações do mercado levam à competitividade. O que percebemos nesse estudo foi justamente uma tendência ao contrário: feitas várias comparações setoriais – telecomunicações, software e indústria da defesa, por exemplo – os melhores resultados de inovação estão nos países em que o estado tem sido mais presente, formulando políticas públicas para fomentar o desenvolvimento.

Constata-se, portanto, que deve haver políticas de Estado estabelecidas e com garantias orçamentárias e financeiras para promover o avanço necessário para o desenvolvimento tecnológico em nosso País. Tal afirmação não significa que somente o Estado deve investir, muito pelo contrário, pois no Brasil o setor privado produtivo (principalmente as indústrias) investe muito pouco em CT&I, principalmente quando

centros de pesquisa estrangeiros de excelência, além de atrair para o Brasil jovens talentos e pesquisadores estrangeiros de elevada qualificação, em áreas de conhecimento definidas como prioritárias”

10 Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br>>. Acesso em: 29 maio 2014.

11 Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/inscricoes-resultados>>. Acesso em: 29 maio 2014.

12 Disponível em: <http://www.cgEE.org.br/noticias/viewBoletim.php?in_news=669&boletim=10>. Acesso em: 29 maio 2014.

comparado com países desenvolvidos. Defende-se aqui que o Estado invista e garanta recursos a longo prazo e, ao mesmo tempo, estimule as entidades privadas de pesquisa e as empresas a também investir, compondo um quadro de mútua cooperação e realização de pesquisas conjuntas para aprimoramento e ascensão do patamar nacional de CT&I.

Para uma melhor visualização do campo de abrangência e importância no desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação no Brasil, apresenta-se as seguintes Chamadas Públicas lançadas em nosso País nos últimos anos:

Chamada CNPq nº 04/2016 - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC): que visa selecionar propostas para concessão de cotas de bolsas de Iniciação Científica (IC) para instituições interessadas em participar do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC). As chamadas de IC procuram estimular a pesquisa no ambiente estudantil e acadêmico para formar os cientistas do amanhã;

Chamada MCTI/CNPq/FINEP Nº 03/2016 – Auxílio à promoção de eventos científicos, tecnológicos e/ou inovação - ARC: cujo escopo é selecionar propostas para apoio financeiro a realização, no Brasil, de congressos, simpósios, workshops, seminários, ciclos de conferências e outros eventos similares, de abrangência nacional ou internacional. Esta chamada possui escopo secundário, mas serve de apoio à pesquisa, possibilitando maior participação de pesquisadores em eventos, divulgação das pesquisas que estão sendo realizadas e de resultados já encontrados;

Chamada UNIVERSAL MCTI/CNPQ nº 01/2016: selecionar propostas para apoio financeiro a projetos que visem contribuir significativamente para o desenvolvimento científico e tecnológico e inovação do País, em qualquer área do conhecimento. Esta Chamada é a maior do País no que diz respeito ao número efetivo de pesquisadores participantes e de áreas do conhecimento atendidas. O julgamento é realizado pelos próprios pares (expertos das respectivas áreas) divididos em Comitês de Assessoramento (CAs) que auxiliam o CNPq a decidir quais projetos possuem maior qualidade e relevância científica;¹³

Chamada CNPQ/MCTI/SEPIN 12/2014 - Programa Start-Up Brasil (Programa Nacional de Aceleração de Startups): cujo escopo é apoiar

13 Informações sobre Chamadas lançadas pelo CNPq obtidas em 30/06/2016 no site: <<http://www.cnpq.br>>.

projetos de Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação de empresas emergentes, com até 4 (quatro) anos de constituição, doravante determinadas startups, que desenvolvam software, hardware e serviços de tecnologias da informação ou ainda que se proponham a utilizar software, hardware e/ou serviços de TI como elementos do seu esforço de inovação;¹⁴

Chamada Pública MCTI/SETEC/CNPq N° 54/2013 – Programa RHAЕ - Pesquisador na Empresa: visava a inserção de mestres ou doutores em empresas privadas (micro, pequenas, médias e grandes empresas privadas com sede e administração no Brasil), atendendo aos objetivos da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2012-2015 e às prioridades da política industrial - Plano Brasil Maior. Devido aos recentes problemas orçamentários e financeiros este programa encontra-se prejudicado e sem lançamento de novas chamadas. Vale ressaltar que a EC n° 85/15 determina que os setores público e privado formem alianças no intuito de promover a CT&I em nosso País, sendo o programa RHAЕ um instrumento já consolidado e efetivo na concretização deste mandamento constitucional;

Chamada MCTI/CNPq/FAPs n° 34/2012 – Pesquisa Ecológica de Longa Duração – PELD. O PELD foi lançado em 1997, com rodadas em 2001, 2009 e 2012, sendo que em agosto de 2016 contará com o lançamento de uma nova chamada. Trata-se de estudos na área ecológica com pesquisas em nossos principais ecossistemas (cerrado, caatinga, pantanal, Amazônia, Mata Atlântica, dentre vários outros), incluindo áreas preservadas e não-preservadas, com estudos desenvolvidos nos *mais diversos temas da Ecologia, desde longas séries temporais de dados sobre os ecossistemas e suas biotas associadas, até pesquisas temáticas de menor duração.*

Chamada MCTI/CNPq/CAPES/FAPs n° 16/2014 – Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia INCT: esta Chamada possui valor inicial de aproximadamente 600 milhões de reais e apoiará projetos de até 10 milhões de reais. O INCT é um programa ambicioso e abrangente e visa *mobilizar e agregar, de forma articulada, os melhores grupos de pesquisa em áreas de fronteira da ciência e em áreas estratégicas para o desenvolvimento sustentável do país; impulsionar a pesquisa científica básica e fundamental competitiva internacionalmente; estimular o desenvolvimento de pesquisa científica e tecnológica de ponta associada a aplicações para promover a inovação e o espírito empreendedor, em estreita articulação com empresas inovadoras.* Atualmente, existem INCTs já consolidados por chamadas anteriores nas áreas da

14 Disponível em: <<http://startupbrasil.org.br>>. Acesso em: 29 jun. 2016.

saúde, nanotecnologia, humanas e sociais, engenharia, ecologia e meio ambiente, tecnologia da informação, exatas e naturais.¹⁵

Diante deste quadro, que inclui várias outras chamadas em temas diversos, pode-se constatar a extrema importância deste instituto no desenvolvimento, aprimoramento e consolidação da CT&I no Brasil. O estímulo cada vez maior à pesquisa passa necessariamente pela efetividade que as chamadas públicas poderão ter, sendo de responsabilidade dos Governos Federal, Estaduais e Municipais garantir recursos, estrutura e material humano, bem como das empresas e instituições privadas sem fins lucrativos para atuar, investir e formar alianças.

O esforço conjunto é essencial e o planejamento estratégico a longo prazo com segurança de aplicação contínua de recursos orçamentários e financeiros possibilitarão ganhos sociais e econômicos, conforme bem esposado nos desafios apontados pela pesquisadora Maria Sueli Soares Felipe (1997)¹⁶ em artigo redigido para o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP:

O desenvolvimento tecnológico e a inovação de um país dependem, em grande parte, da formação de recursos humanos capacitados, bem como de investimentos consistentes, contínuos, de longo prazo e de porte. O Brasil adotou a estratégia de que a pesquisa acadêmica geraria conhecimento que naturalmente se transformaria em inovações tecnológicas, o que não está refletindo a realidade do setor no país. [...] Tanto que o Brasil tem apenas 1,3% de contribuições científicas em revistas internacionais.

Pode-se verificar que há uma expectativa da nação brasileira tanto no seu aprimoramento tecnológico interno como na sua colocação científica no cenário mundial, devendo o Estado, as instituições de ensino e pesquisa e as empresas promoverem, nas mais diversas dimensões, os avanços e investimentos necessários para alcançar os patamares almejados.

Em uma sociedade marcada pela presença da PCT&I é indispensável que todos estejam preparados para compreender os impactos que essas produzem em suas vidas e como utilizá-las corretamente (FOUREZ,

¹⁵ Para garantir publicidade e transparência nas ações dos INCTs, foi criado o portal <<http://inct.cnpq.br>> com a veiculação dos dados consolidados, pesquisas realizadas e resultados obtidos dos programas passados, bem como divulgação da atual rodada de proposta. Dados extraídos do portal. Acesso em: 30 jun. 2016.

¹⁶ FELIPE, 1997, p. 11-14.

1997)¹⁷. Assim, deve a sociedade produzir indivíduos hábeis, capacitados com conhecimentos específicos e principalmente com interesse e motivação para pesquisar e descobrir.

Os novos paradigmas decorrentes das transformações humanas, sociais e institucionais pressupõem processos criativos que precisam ser incentivados e garantidos, cabendo ao Estado, estimulando a participação das comunidades acadêmica e científica e de empresas, fomentar e manter atividades desde a pesquisa básica até o processo de inovação.

Uma política estatal voltada para a produção de novos conhecimentos e novos produtos requer a ampliação da ocorrência de processos criativos e inovadores que facilitem a compreensão das mudanças, garantindo a permanência deste processo mediante ações estratégicas com investimentos contínuos e crescentes (IPEA, 2009)¹⁸.

3 CHAMADAS PÚBLICAS TRATADAS EM LEIS DIVERSAS DA CT&I. INEXISTÊNCIA DE DEFINIÇÃO UNÍSSONA ACERCA DA NATUREZA JURÍDICA

Conforme demonstrado, o Estado Brasileiro, por intermédio de suas agências estatais de fomento à PCT&I, reiteradamente utiliza as chamadas públicas para conclamar as comunidades acadêmica e científica, e de forma crescente a empresarial, a participar de ações e programas de interesse público, tendo tais instrumentos a função de regulamentar as regras básicas a serem observadas pelas partes, tais como requisitos, prazos, cronogramas, critérios de avaliação, valores, entre outros.

Ocorre, todavia, como já elucidado, que não há nenhuma Lei Federal ou Decreto que defina o que é a chamada pública ou indique qual a sua

17 “Para ser um indivíduo autônomo e um cidadão participativo em uma sociedade tecnizada deve-se ser científica e tecnologicamente ‘alfabetizados’. Sem certas representações que permitem apreender o que está em jogo no discurso dos especialistas, as pessoas arriscam-se a se verem tão indefesas quanto os analfabetos em uma sociedade onde reina a escrita.” (FOUREZ, 1997, p.222).

18 “Trata-se de tema cada vez mais presente na agenda de políticas públicas no Brasil, tendo em vista o amplo reconhecimento da associação entre a inovação e o desenvolvimento econômico e social. Com efeito, uma das metas do Plano Brasil Maior – fixada em conjunto com a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2011-2014 (ENCTI) – prevê a elevação do dispêndio empresarial em pesquisa e desenvolvimento (P&D) no Brasil de um valor estimado de 0,59% do produto interno bruto (PIB), em 2010, para 0,90%, em 2014. A fixação de metas como estas não diverge das práticas que têm sido adotadas, por exemplo, em países da União Europeia que, em linha com a Agenda de Lisboa, estabeleceram metas de gastos em P&D em relação ao PIB”. Radar: tecnologia, produção e comércio exterior. Brasília: Ipea, 2009.

natureza jurídica, possibilitando, desta forma, identificar o regime jurídico que lhe será aplicado.

Assim, no exercício da integração da norma jurídica imposta ao exegeta, mister se faz procurar no ordenamento jurídico pátrio alguma legislação correlata que aborde o instrumento da chamada pública em seu campo de incidência. Nesta busca, foram identificadas as seguintes normas que tratam do assunto.

Inicialmente, em pesquisa sobre possíveis conceitos do termo, identificou-se a definição inserida no inciso II do artigo 2º da Lei nº 11.909, de 4 de março de 2009¹⁹, que dispõe sobre as atividades relativas ao processamento, estocagem, liquefação, transporte e comercialização de gás natural:

Art. 2º [...]

VII - Chamada Pública: procedimento, com garantia de acesso a todos os interessados, que tem por finalidade a contratação de capacidade de transporte em dutos existentes, a serem construídos ou ampliados;

De forma similar, na legislação infralegal, tratando da principal premissa da PCT&I que é a educação, foi editada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE a Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013, que *dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE*²⁰, trazendo no artigo 20, §2º, o seguinte conceito de chamada pública:

Art. 20 [...]

§2º Considera-se chamada pública o procedimento administrativo voltado à seleção de proposta específica para aquisição de gêneros alimentícios provenientes da Agricultura Familiar e/ou Empreendedores Familiares Rurais ou suas organizações.

No que tange à legislação que regula o regime jurídico relacionado com as chamadas públicas, no artigo 19 da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de

19 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11909.htm>. Acesso em: 04 maio 2014.

20 Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4620-resolucao-cd-fnde-n-26,-de-17-de-junho-de-2013>>. Acesso em: 27 maio 2014.

2010, que institui a *Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER* e o *Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER*, foram apresentados os seguintes requisitos e características da chamada pública:

Art. 19. A contratação de serviços de Ater será realizada por meio de chamada pública, que conterá, pelo menos:

I - o objeto a ser contratado, descrito de forma clara, precisa e sucinta;

II - a qualificação e a quantificação do público beneficiário;

III - a área geográfica da prestação dos serviços;

IV - o prazo de execução dos serviços;

V - os valores para contratação dos serviços;

VI - a qualificação técnica exigida dos profissionais, dentro das áreas de especialidade em que serão prestados os serviços;

VII - a exigência de especificação pela entidade que atender à chamada pública do número de profissionais que executarão os serviços, com suas respectivas qualificações técnico-profissionais;

VIII - os critérios objetivos para a seleção da Entidade Executora.

Por fim, o Decreto nº 8.038, de 4 de julho de 2013²¹, que *regulamenta o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água - Programa Cisternas*, em seu artigo 4º prevê que o edital da chamada pública deverá conter os elementos nele previstos:

Art. 4º O edital da chamada pública a que se refere o art. 9º da Medida Provisória no 619, de 2013, destinada a selecionar as entidades credenciadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para a execução do Programa Cisternas, deverá conter:

I - o objeto a ser contratado, descrito de forma clara, precisa e sucinta;

21 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D8038.htm>. Acesso em: 20 maio 2014.

- II - as metas e os Municípios a serem atendidos, agrupados em lotes;
- III - o prazo de execução do objeto;
- IV - os valores para a contratação; e
- V - os critérios de seleção.

Pela leitura dos dispositivos legais transcritos, pode-se chegar a algumas conclusões, merecendo destaque as que se expõem a seguir.

Em primeiro, não há nenhuma lei ou norma infralegal que descreva de forma geral e abstrata o conceito e a natureza jurídica das chamadas públicas, havendo uma lacuna em nosso ordenamento jurídico a ser preenchida neste ponto.

Em segundo, foram editadas leis específicas que versam sobre chamadas públicas em outras áreas de atuação estatal (gás natural, educação alimentar, desenvolvimento agrícola e assistência social), todavia, não há nestas legislações uniformidade conceitual quanto à definição e à natureza jurídica das chamadas.

Em terceiro, não há nenhuma lei ou decreto que discipline especificamente as chamadas públicas de PCT&I. Por assim ser, resta ao intérprete o exercício da integração do direito, utilizando-se dos institutos da analógica, dos princípios gerais do direito e da equidade, este último aplicado pelas Procuradorias incumbidas da representação judicial dos entes públicos, no sentido de viabilizar as políticas de fomento das atividades de PCT&I no Estado Brasileiro. O fato de não haver uma Lei específica não pode significar inatividade e inexecução, muito pelo contrário, há várias formas de se aplicar os preceitos constitucionais e legais existentes em nosso ordenamento jurídico.

Em quarto, e como principal conclusão, que servirá de substrato lógico para o próximo capítulo, as normas existentes em nosso ordenamento jurídico pátrio enquadram a chamada pública ora como procedimento administrativo ora como edital, restando imperioso dirimir ou conciliar este impasse.

4 NATUREZA JURÍDICA MISTA: PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E EDITAL

Nos termos da legislação vigente, pela exegese das normas apresentadas, as chamadas públicas foram previstas tanto na figura de editais como na de procedimentos administrativos. Deve-se, portanto, no primeiro momento, diferenciar e definir estes institutos.

O *procedimento administrativo* pode ser conceituado como uma sequência de atividades da Administração Pública, “*interligadas entre si, que visa a alcançar determinado efeito final previsto em lei*”. Conclui-se, portanto, que não se trata de um ato instantâneo, mas sim de atividade contínua, com atos e operações ordenadas em prol de um objetivo predeterminado²².

Importante frisar, como bem alerta Celso Antônio Bandeira de Mello²³ que *entre “a lei e o ato administrativo existe um intervalo, pois o ato não surge como um passe de mágica”*. De fato, para que uma norma abstrata e geral, criada em cenários legislativos, passe a ter efetividade no mundo real, há necessidade de que, por intermédio de um intercalado de atos administrativos preordenados, passe para o “*campo da concretização.*”

Além disso, é pelo *modus operandi* e na sua estrita observação ao devido processo legal que *residem as garantias dos indivíduos e dos grupos sociais*” no intuito de se atingir as finalidades públicas, permitindo-se que sejam “*ouvidos os interessados, analisadas razões postas em cotejo, apurados fatos, consultados órgãos técnicos e expendidas as considerações administrativas*”.²⁴

Nestes termos, mostra-se adequada e correta a conceituação legal das chamadas públicas como procedimento administrativo, pois a partir do lançamento delas os interessados poderão apresentar seus projetos que serão analisados e julgados pelos entes competentes, com direito a ampla defesa e contraditório e, ao final, regular a forma pela qual as atividades de interesse público serão conduzidas.

Por outro viés, as chamadas públicas também são definidas como espécie do *edital*, figura administrativa amplamente normatizada no campo das licitações e contratos, com previsão geral e específica na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.²⁵

22 CARVALHO FILHO, op. cit., 2013, p. 152.

23 MELLO, op. cit., 2004, p. 454/455.

24 Ibid., p. 456/457.

25 Merece destaque o artigo 40 da Lei n. 8.666/93: “*Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte [...]*”. A partir deste momento, há dezessete incisos, vários com alíneas, discriminado de forma sucinta as características e elementos que devem compor o edital, havendo ainda na referida lei outros artigos disciplinando o instituto.

O edital revela-se como o ato administrativo “*unilateral, de forma escrita, que define o objeto da licitação e as cláusulas do futuro contrato e disciplina o procedimento licitatório, inclusive com a fixação das condições de participação e dos critérios de julgamento*”²⁶, devendo ser “*claro e explícito acerca de todas as exigências necessárias*”, sendo recomendável que seja organizado “*de modo sistemático, agrupando logicamente os itens pertinentes a cada tema*”.²⁷

Vale aqui frisar a ressalva apontada pelo administrativista Marçal Justen Filho de que a “*maioria dos problemas práticos ocorridos em licitações deriva da equivocada elaboração do ato convocatório*”, podendo-se afirmar que “*os erros na elaboração dos editais constituem-se em fatores [...] prejudiciais*” gerando conflitos, exclusões indevidas de participantes e desclassificações de propostas idôneas.²⁸

Constata-se, portanto, que o edital tanto serve de marco inicial para o processo administrativo que lhe será consequente como traz em seu bojo as regras que irão disciplinar os atos praticados pelas partes envolvidas, sendo, justamente neste sentido, que a legislação, mais uma vez de forma acertada, configurou as chamadas como uma espécie do gênero edital, aplicando suas especificidades normativas, quando cabíveis, por analogia.

Mas quais fatores levaram o legislador a diferenciar a chamada pública do edital ao invés de simplesmente enquadrá-la diretamente?

O *fator de discrimen* que levou o legislador a praticar a diferenciação possivelmente se encontra na natureza de cada um dos instrumentos que o Estado pretende utilizar para finalidades distintas.

A figura do edital decorre da previsão insculpida no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal²⁹, o qual “*determina que os contratos administrativos sejam precedidos de licitação*”, bem como do artigo 175, também

26 JUSTEN FILHO, op. cit., 2013, p. 507.

27 JUSTEN FILHO, op. cit., 2012, p. 607/608.

28 Ibidem, p. 608.

29 CF. “Art. 37 [...]XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

de nossa Carta Magna, “ao tratar das outorgas de concessões e de permissões³⁰ (JUSTEN FILHO, 2013)³¹. No caso específico da licitação ainda há que destacar sua estrita observância pelos *Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios* na contratação de obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações.³²

Eis aqui a razão pela qual surgiu a necessidade de se distinguir a chamada pública do edital. A chamada pública não visa contratar uma obra ou serviço, muito menos alienar ou locar, bem como suas atividades não significarão algum tipo de outorga de concessão ou permissão. Em outras palavras, as chamadas públicas são *sui generis* e, justamente por assim ser, exigiu que os legisladores e administradores previssem um regime jurídico peculiar.

De fato, ao conceder uma bolsa de estudo para um aluno do ensino médio ou superior; ao patrocinar o mestrado, doutorado ou pós-doutorado; ao trazer para o Brasil cientistas de renome internacional ou ainda ao financiar pesquisas simples ou complexas com despesas de custeio e capital, como a busca pela cura do câncer, pesquisas atômicas ou com nanotecnologia, o Estado não está diante de um processo licitatório previsto nas legislações que lhe são próprias, muito pelo contrário, encontra-se diante de um regime jurídico específico e que necessita de instrumentos singulares. Além disso, as obrigações constantes nas *chamadas públicas* não são de *resultado*, mas sim de *meio*, o que significa dizer que não é esperado do pesquisador a efetiva obtenção do objeto pesquisado, mas sim que ele se utilize das ferramentas e instrumentos adequados e possíveis para exercer suas atividades de pesquisa. De fato, não há como exigir do cientista que ele apresente a cura da doença pesquisada, porém é exigido que ele seja diligente, execute as ações previstas no projeto de pesquisa e no plano de trabalho e preste contas dos recursos dispendidos e resultados obtidos.

Por tal razão as chamadas públicas possuem esta natureza jurídica dúplice.

Ao mesmo tempo que traz em si um elemento estático com a elaboração e lançamento de um documento escrito contendo as regras,

30 CF. “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

31 JUSTEN FILHO, op. cit., 2013, p. 493/494.

32 Lei nº 8.666/93. “Art.1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

objetivos, metas e finalidades da ação ou programa a ser desenvolvido (edital), servirá, como elemento dinâmico, de todo procedimento que irá conduzir as atividades estatais e privadas com escopo no desenvolvimento, incremento e consolidação da pesquisa, da ciência, da tecnologia e da inovação em nosso País.

5 CONCLUSÃO

O Estado Brasileiro, por determinação de preceitos constitucionais e legais, tem o dever de incentivar e fomentar o campo da pesquisa, ciência, tecnologia e inovação - PCT&I, fato este corroborado pela atual realidade fática observada tanto na seara interna, necessidade de capacitar recursos humanos, aumentar investimentos, formar alianças estratégicas e gerar resultados; como na externa, elevar o patamar nacional do País ao das nações desenvolvidas.

Neste intuito, as agências de fomento, com destaque para a FINEP, a CAPES, o CNPq e as FAPs, há anos utilizam-se reiteradamente do instrumento jurídico denominado *chamadas públicas* para conclamar as comunidades acadêmica, científica e empresarial a participar, nas mais diferentes esferas organizacionais e campos do conhecimento, de ações e programas no campo da PCT&I. As *chamadas* são utilizadas para descrever as regras e procedimentos que irão conduzir o processo administrativo que será formado e permitir a avaliação, o monitoramento e a execução.

O arcabouço jurídico atual determina que as *chamadas públicas* sejam elaboradas com foco na realização de parcerias e na mútua colaboração entre entes públicos e privados, bem como na busca constante por *inovação*, gerando produtos, processos e serviços inovadores e permitindo que a criatividade aliada à ciência promova riqueza material e imaterial para o Brasil

Ocorre, contudo, que o ordenamento jurídico pátrio não conceitua de forma expressa o que são as chamadas públicas nem define sua natureza jurídica, publicando leis específicas tratando unicamente do campo de incidência que lhe é correlato. A ausência de normas específicas disciplinando o instituto de forma uniforme dificulta a identificação da natureza jurídica, causando dúvidas acerca do regime jurídico que lhe será aplicado.

Após pesquisa na legislação vigente e se utilizando do instituto da integração do direito, constatou-se que as leis e normas infralegais existentes definem as chamadas públicas ora como *procedimento administrativo*, ora como instrumento jurídico análogo ao *edital*.

Estas duas esferas, uma estática (edital) e a outra dinâmica (procedimento administrativo), de fato, acabam demonstrando a real dimensão das chamadas públicas, pois estas tanto iniciam e regulam as atividades de fomento à PCT&I como servem de norte para a efetivação concreta desta área de relevante interesse nacional.

REFERÊNCIAS

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CASSIOLATO, José Eduardo. *Brasil, Rússia, Índia e China Sistemas nacionais de inovação são foco de estudo internacional*. Disponível em: <http://www.cggee.org.br/noticias/view-Boletim.php?in_news=669&boletim=10>. Acesso em: 29 maio 2014.

CNPq – Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico. *Relatório de Gestão Institucional do Exercício de 2012*. Disponível em: <http://www.cnpq.br/documents/-10157/1184955/Relatorio_de_Gestao_2012.pdf>. Acesso em: 05 maio 2014,

FELIPE, Maria Sueli Soares. *Desenvolvimento tecnológico e inovação no Brasil – desafios na área de biotecnologia*. Novos estudos CEBRAP, 78, publicado em julho de 1997, pag. 11-14. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n78/02>.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2014.

FOUREZ, G., et al. *Alfabetización Científica y Tecnológica. Acerca de las finalidades de la enseñanza de las ciencias*. Tradução: Elsa Gómez de Sarría. Buenos Aires: Ediciones Colihue, 1997.

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013*. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4620-resolucao-cd-fnde-nº-26,-de-17-de-junho-de-2013>>. Acessado em: 27/07/2014>.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Radar: tecnologia, produção e comércio exterior*. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura. - n. 1 (abr. 2009). Brasília: Ipea, 2009. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/radar/111108_radar16_3.pdf#page=20>. Acesso em: 20 nov. 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012.

_____. *Curso de Direito Administrativo*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. *Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais programáticas*. São Paulo: Max Limonad.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.