

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG.

Pouso Alegre, 03 de maio de 2022.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos dispostos no artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, analisa-se os aspectos legais do **Projeto de Lei 7.771/2022 de autoria do vereador Igor Tavares** que **“ESTABELECE AS DIRETRIZES PARA INCENTIVO À INOVAÇÃO E PESQUISA TECNOLÓGICA COM VISTAS À IMPLEMENTAÇÃO DE SOLUÇÕES INOVADORAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.”**

O Projeto de Lei em análise, no seu *artigo primeiro* (1º), determina que ficam instituídas as diretrizes para incentivo à inovação e pesquisa tecnológica com vistas à implementação de soluções inovadoras pela administração pública municipal.

Parágrafo único. Por soluções inovadoras compreendem-se na presente lei, novos métodos, modelos de negócios, invenções, modelos de utilidade, programações, e qualquer outro produto, processo ou serviço com desenvolvimento tecnológico que acarrete ou possa acarretar o surgimento de projetos viáveis, obtidos por um ou mais criadores, com o intuito de promover a máxima eficiência da administração pública.

O *artigo segundo* (2º) aduz que Para efeitos desta Lei, consideram-se as seguintes definições:

I - Aceleradoras: mecanismos de geração de empreendimentos inovadores, mediante oferta de investimentos, capacitação e mentoria contínua, acesso ao mercado e sua rede de relacionamentos.

II- Coworking: movimento de pessoas, empresas e comunidades que trabalham e desenvolvem negócios e projetos de forma colaborativa.

III - Contrato Público para Solução Inovadora - CPSI, com vigência de 12 (doze) meses, prorrogáveis por idêntico período, destinado a promoção de ambiente de testes e desenvolvimento das soluções inovadora.

IV - Empresas nascentes de base tecnológica (startups): empresa cuja estratégia empresarial e de negócios é sustentada pela inovação e cuja base técnica de produção está centrada em esforços continuados de pesquisa e desenvolvimento tecnológico resultando em produtos, processos ou serviços inovadores, escaláveis e de alto valor agregado.

V - Extensão tecnológica: atividade que auxilia no desenvolvimento, no aperfeiçoamento e na difusão de soluções tecnológicas e na sua disponibilização à administração pública;

VI - Govtech: startups e pequenas empresas e outros atores que utilizam a inteligência de dados, tecnologias digitais e metodologias inovadoras aos serviços de interesse público como forma de impactar positivamente as políticas públicas e alcançar melhorias efetivas e de larga abrangência à vida dos cidadãos.

VII - Incubadoras: entidades que têm por objetivo oferecer suporte, infraestrutura, capacitação e orientação sobre aspectos administrativos, comerciais, financeiros, e jurídicos a empreendedores para que eles possam desenvolver ideias inovadoras e transformá-las em empreendimento exitosos.

VIII - Instituições de pesquisa: qualquer instituição de ensino e centros de pesquisa constituídos sob as leis brasileiras, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social a pesquisa de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos;

IX - Living labs: ecossistema da inovação aberta operante em um determinado contexto territorial, visando a integração de processos pesquisa e inovação através da

exploração, experimentação e avaliação da inovação em ideias, cenários, conceitos, projetos e produtos tecnológicos

X - Período experimental: período destinado à realização dos testes e experimentações temáticas inovadoras.

XI - Sandbox regulatório: conjunto de condições especiais simplificadas para que as pessoas jurídicas participantes possam receber autorização temporária do Município para desenvolver produto, processo ou serviço com desenvolvimento tecnológico que acarrete ou possa acarretar o surgimento de projetos viáveis.

O **artigo terceiro (3º)** dispõe que Aplicam-se no âmbito desta Lei, os seguintes princípios:

I – promoção de atividades de empreendedorismo e inovação como sendo estratégicas para o desenvolvimento integrado da administração pública municipal, bem como para o desenvolvimento sustentável do município.

II - promoção da cooperação e interação entre os setores público e privado;

III - estímulo à atividade de pesquisa, inovação, empreendedorismo e extensão tecnológica nas entidades de ensino e instituições de pesquisa;

IV – estímulo ao empreendedorismo inovador e intensivo de conhecimento, visando a criação e desenvolvimento de empresas nascentes de base tecnológica;

V – estímulo ao desenvolvimento de ambiente regulatório experimental, que propiciem a realização de testes e experimentações temáticas inovadores, resultando na difusão de tecnologias

VI – adoção de medidas técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais tratados pelos prestadores de serviço público digital de acesso, comunicação ou difusão não autorizados, seja de forma ilícita ou acidental, perda ou alteração;

VII – estímulo à constituição de incubadoras, aceleradoras e living labs, bem como ambientes de trabalhos conjuntos e de forma colaborativa (Coworking), de modo a promover um ecossistema propício para geração e consolidação de Govtechs.

VIII – construção de plataforma de base de dados aberta, regida pelos princípios da transparência e proteção de dados pessoais, de modo que a facilitar a inovação e pesquisa de problemas da Administração Pública.

Parágrafo único. A Administração Municipal fica autorizada a celebrar convênios, parcerias e/ou outros instrumentos de cooperação para a promoção de ações de empreendedorismo, com órgãos públicos federais, estaduais e municipais, bem como com empresas e instituições privadas e órgãos não-governamentais, visando o apoio e a solidariedade no acompanhamento, execução e avaliação das ações decorrentes da presente lei.

O *artigo quarto (4º)* que a Administração Pública Municipal, direta e indireta, em matéria de interesse público, poderá, por intermédio do contrato regulamentado no artigo 5º, contratar entidades de direito público e privado sem fins lucrativos ou empresas nascentes de base tecnológica, isoladamente ou em consórcios, voltadas para atividades de pesquisa e de reconhecida capacitação tecnológica no setor, visando à realização de projetos para o desenvolvimento e inovação que envolvam risco tecnológico ou não, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto, serviço ou processo inovador.

§1º O procedimento licitatório, contratos para proposição de solução inovadora e fornecimento serão celebrados em consonância com as disposições da Lei Complementar 182, de 01 de Junho de 2021.

§2º O objeto da licitação indicará o problema a ser resolvido e resultados esperados pela administração pública, incluídos os desafios tecnológicos a serem superados.

§3º A Administração Pública, sem prejuízos das regras gerais de licitação previstas na Lei 14.133/2021, poderá realizar chamamentos públicos, convites e concursos juntos às instituições de pesquisa e empresas nascentes de base tecnológica para o desenvolvimento e implementação de soluções inovadoras no âmbito descrito no art. 1º.

§4º Os licitantes, sem prejuízo das demais obrigações previstas na lei mencionada no caput, regulamento mencionado no art. 7º, deverão apresentar plano de trabalho contendo:

I - mapeamento de demandas, necessidades, lacunas, entraves e quaisquer outras questões a serem elucidadas no serviço público e atos da administração pública

II – cronograma de ações, possibilidades e quaisquer outras soluções para resolução das questões apontadas no item anterior;

III – o desenvolvimento da solução proposta, incluindo custos, despesas e demais benefícios econômicos da proposta;

IV – detalhamento das metas quantitativas e prazo para cada atividade proposta na fase de testes no contrato previsto no parágrafo 3º.

V - informações de processos básicos de trabalho, com definição de papéis e responsabilidades;

VI – informações sobre direitos de propriedade intelectual sobre o desenvolvimento e parcela de atuação nos resultados;

O **artigo quinto (5º)** que o Contrato Público para Solução Inovadora (CPSI), com vigência de 12 (doze) meses, prorrogáveis por idêntico período, será celebrado com o escopo de promover ambiente de testes e desenvolvimento das soluções inovadoras.

§1º Para os fins do caput, a Administração pública poderá, mediante justificativa expressa, contratar concomitantemente mais de uma entidade com o objetivo de:

I - desenvolver alternativas para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador; ou

II - executar partes de um mesmo objeto.

§2º Visando a finalidade descrita caput, a Administração Pública Municipal, direta e indireta, poderá ceder o uso de imóveis para a instalação e a consolidação de ambientes promotores da inovação, diretamente às empresas e instituições interessadas ou por meio de entidade com ou sem fins lucrativos, mediante contrapartida obrigatória, financeira ou não financeira, na forma de regulamento; ou prever o compartilhamento e uso de infraestrutura com a instituições mencionadas no art. 4º.

O **artigo sexto (6º)** que findo contrato mencionado no art. 5º, a administração pública poderá celebrar com a mesma contratada, sem nova licitação, contrato para o fornecimento do produto, do processo ou da solução resultante do CPSI ou, se for o caso, para integração da solução à infraestrutura tecnológica ou ao processo de trabalho da administração pública, com vigência limitada a 24 (vinte e quatro) meses, prorrogáveis por idêntico período.

O **artigo sétimo (7º)** para concretização das diretrizes previstas na presente lei, em conformidade com o Marco das Startups (Lei Complementar Lei Complementar 182, de 01 de Junho de 2021) o Município poderá constituir sandbox regulatório, resultando ambientes de inovação que acarretem:

I – a orientação aos participantes sobre questões regulatórias relevantes durante o desenvolvimento das experimentações, com vistas a maximizar a segurança jurídica e minimizar colisões futuras;

II – a diminuição de custos e do tempo de maturação para desenvolver produtos, serviços e modelos de negócio inovadores; e

III – o aumento da visibilidade e tração de modelos de negócio inovadores, com possíveis impactos positivos em sua atratividade para o capital de risco.

IV – a criação e desenvolvimento de empresas nascentes de base tecnológica, podendo o Município firmar com SEBRAE e outras entidades de natureza privada;

V – o apoio a projetos que tenham objetivos congruentes aos estipulados na presente Lei.

§1º Para a criação do sandbox regulatório, visando o desenvolvimento de tecnologias experimentais, poderá o Município afastar a incidência de normas em relação a(s) entidade(s) participantes do projeto ou programa, definindo e formalizando procedimento facilitado que conterà:

a) os critérios para seleção ou para qualificação (s) entidade(s) participantes do projeto ou programa;

b) a duração e o alcance da suspensão da incidência das normas; e

c) as normas abrangidas.

§2º A Administração Pública Municipal, direta e indireta, poderá conceder bolsas de estímulo à inovação, destinadas à formação e à capacitação de recursos humanos e à agregação de especialistas que contribuam para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação e para as atividades de extensão tecnológica, de proteção da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia, valendo-se do Programa Municipal de Concessão de Bolsa-Estudo, previsto na Lei 5798 de 27 de Março de 2017, e outras leis que venham a versar sobre o tema.

O *artigo oitavo (8º)* para o engajamento da temática explanada no presente projeto de lei, poderão ser realizadas palestras, cursos, oficinas, conferências, campanhas junto às entidades interessadas em fomentar a inovação no Município.

Parágrafo único. Ainda poderão ser realizadas campanhas institucionais pelo Poder Público junto aos meios de comunicação com a finalidade de divulgar ações que atendam aos objetivos da presente lei, bem como eventos que contribuam para o incentivo e qualificação do empreendedorismo, a inovação e o desenvolvimento sustentável em Pouso Alegre.

O *artigo nono (9º)* que o Poder Executivo regulamentará a presente lei, através de ato próprio, no que for necessário.

O *artigo décimo (10º)* que esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme art. 251 do Regimento Interno. Outrossim, adequa-se à competência legislativa assegurada ao Município no artigo 30, I, da Constituição Federal e não conflita com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal) nem tampouco concorrente (União Federal, Estados e Distrito Federal - artigo 24 da C.F/88.)

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

INICIATIVA

A iniciativa da proposta por parte do vereador encontra-se conforme o art. 39, I, c/c arts. 44 da Lei Orgânica do Município, adequada ao Regimento Interno da Câmara Municipal.

Art. 39. Compete à Câmara, fundamentalmente:

I - legislar, com a sanção do Prefeito, sobre todas as matérias de competência do Município;

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Acerca dos ensinamentos do mestre **Hely Lopes Meirelles** sobre a competência legislativa, cumpre registrar o seguinte:

De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial. (MEIRELLES, Hely Lopes, in Direito Municipal Brasileiro, 10ª ed., p. 457)

De início, por se tratar de projeto que visa estabelecer diretrizes para incentivo à inovação tecnológica de soluções pela Administração Pública Municipal, podem surgir dúvidas acerca de sua iniciativa. Todavia, ao analisar a propositura, resta evidente que não há qualquer obrigatoriedade em sua implantação, vez que tão somente estabelece diretrizes a serem colocadas em práticas caso seja de interesse do Executivo.

Daí porque não há invasão de competência executiva pelo legislativo, vez que trata-se de projeto elaborado a título de colaboração, sem força obrigatória ou coativa de execução pela administração, sendo plena a iniciativa por parte do ilustre vereador.

Nesta senda, novamente os ensinamentos do mestre **Hely Lopes Meirelles** em Direito Municipal Brasileiro, 13ª edição, Malheiros, página 587:

“Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar ‘sobre assuntos de interesse local’ bem como a de ‘suplementar a legislação federal e estadual no que couber’ - ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – ampliam

significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores.

(...)

Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.”.(grifo nosso).

Isto posto, S.M.J., não se vislumbra obstáculo legal à regular tramitação do Projeto de Lei.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Oportuno esclarecer que para a sua aprovação é exigido quorum de maioria de votos dos membros da Câmara (maioria simples), nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 7.771/2022**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, salientando-se que, o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J.

Rodrigo Moraes Pereira
OAB/MG nº 114.586