



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
CÂMARA PERMANENTE DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - CP-CT&I

---

**PARECER n. 00005/2020/CP-CT&I/PGF/AGU**

**NUP: 00905.000260/2020-43**

**INTERESSADOS: PF/FUA - PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS**

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

**EMENTA:** CONVÊNIO PREVISTO NA LEI Nº 8.387, DE 30 DE DEZEMBRO DE 1991, E ACORDO DE PARCERIA PREVISTO NO ART. 9º DA LEI Nº 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004 - LEI DE INOVAÇÃO. COMPATIBILIDADE DOS INSTRUMENTOS NAQUILO QUE NÃO CONFLITAR COM A LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA APLICÁVEL ÀS INSTITUIÇÕES CIENTÍFICAS, TECNOLÓGICAS E DE INOVAÇÃO - ICT, INSTITUIÇÕES DE PESQUISA - IP e INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - IES E ÀS EMPRESAS QUE ESTEJAM SEDIADAS NO ÂMBITO DA ZONA FRANCA DE MANAUS.

I - Consulta jurídica encaminhada pelo Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal DEPCONSU/PGF/AGU à Câmara Permanente de Ciência, Tecnologia e Inovação - CP-CT&I que versa sobre divergência jurídica quanto a qual instrumento e respectiva legislação seriam aplicáveis ao “convênio” previsto nos incisos I e IV do §4º, e no inciso IV do §18, ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e dos incisos I e VI do §1º do art. 5º do Decreto nº 10.521, de 15 de outubro de 2020, à luz da identidade de partes e de objeto previstos para o acordo de parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação - PD&I, nos termos do art. 9º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Pareceres nºs 00041/2020/CONS/PFFUA/PGF/AGU e 00005/2020/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU.

II - As regras previstas ao acordo de parceria para PD&I (art. 9º, da Lei nº 10.973, de 2004 e arts. 35 a 37 do Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018) se aplicam ao “convênio” previsto nos incisos I e IV do §4º, e no inciso IV do §18, ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, e dos incisos I e VI do §1º do art. 5º do Decreto nº 10.521, de 15 de outubro de 2020, bem como a outras legislações correlatas que assim o denominem e que tenham os mesmos partícipes e objeto, em tudo aquilo que não conflitar, de modo específico, com o disposto no Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, na Lei nº 8.387, de 1991 e no Decreto nº 10.521, de 2020, bem como nas Resoluções da SUFRAMA e da CAPDA, considerando a competência desses órgãos previstas em Lei.

III - É recomendável a manutenção da denominação conferida ao instrumento (“convênio”), que assim foi conservada mesmo após algumas alterações da Lei nº 8.387, de 1991, sendo a última promovida pela Lei nº 13.674, de 11 de junho de 2018, editada após Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016.

IV - É possível o uso da minuta de acordo de parceria para PD&I elaborada em conjunto com o Parecer n. 01/2019/CP-CT&I/PGF/AGU como norte para a elaboração da minuta do convênio, devendo ser observadas todas as exigências previstas na legislação e normas específicas incidentes.

Sra. Diretora do Departamento de Consultoria,

1. A questão ora submetida a esta Câmara Permanente advém de uma consulta encaminhada pela Procuradoria Federal junto à Fundação Universidade do Amazonas – PF/FUA, por meio do DESPACHO n. 00112/2020/CONSU/PFFUA/PGF/AGU (Seq. 2), de lavra do Procurador-Chefe da PF/FUA, que verifica a existência de divergência jurídica nos termos da NOTA JURÍDICA n. 00001/2020/CONSU/PFFUA/PGF/AGU (Seq. 1). Almeja o ilustre Procurador-Chefe da referida unidade obter a uniformização de entendimento acerca de qual instrumento jurídico seria adequado para formalizar as avenças decorrentes da aplicação dos incisos I e VI do §4º, e IV do §18, ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e dos incisos I e VI do §1º do art. 5º do Decreto nº 10.521, de 15 de outubro de 2020, e, conseqüentemente, a definição dos contornos jurídicos do instrumento ante a legislação a ser aplicada.

2. Consoante se extrai da NOTA JURÍDICA n. 00001/2020/CONSU/PFFUA/PGF/AGU (Seq. 1), que delineou os contornos da controvérsia:

“Cuida-se de matéria inserida no contexto dos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação – PD&I, estabelecidos como contrapartida aos incentivos fiscais federais concedidos às empresas produtoras de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação no âmbito da Zona Franca de Manaus – ZFM, consubstanciados na isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e na redução do Imposto de Importação de produtos considerados bens de informática, nos moldes consignados no art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, a saber:

Art. 2º Aos bens e serviços do setor de tecnologias da informação e comunicação industrializados na Zona Franca de Manaus serão concedidos os incentivos fiscais e financeiros previstos no art. 9º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, atendidos os requisitos estabelecidos no § 7º do art. 7º do referido Decreto-Lei (...)

§ 2º-A Os bens de que trata o *caput* deste artigo são os constantes da relação prevista no § 6º do art. 16-A da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

§ 3º Para fazer jus aos benefícios previstos neste artigo, as empresas que tenham como finalidade a produção de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação deverão investir, anualmente, no mínimo 5% (cinco por cento) do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação incentivados na forma desta Lei, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações e o valor das aquisições de produtos incentivados na forma do § 2º deste artigo, da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, ou do art. 4º da Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007, em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação a serem realizadas na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em plano de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação a ser apresentado à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) (...).”

3. Em apertada síntese, a empresa interessada em desfrutar dos incentivos fiscais supramencionados, sem prejuízo de outras contrapartidas estabelecidas na legislação de regência, terá de comprovar a realização de investimento mínimo, realizado na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, referente a 5% de seu faturamento bruto anual no mercado interno, em pesquisa, desenvolvimento e inovação, de acordo com as diretrizes traçadas em projeto previamente apresentado e aprovado junto à Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA.

4. Por seu turno, os §§ 4º e 18 do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991 dispõem que os investimentos mínimos em atividades de PD&I poderão ser aplicados pela empresa interessada da seguinte forma:

"Art. 2º . (...)

§ 4º No mínimo dois vírgula três por cento do faturamento bruto mencionado no § 3º deverão ser aplicados como segue:

I - mediante convênio com Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs), bem como com instituições de pesquisa ou instituições de ensino superior mantidas pelo poder público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia (Capda), e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a 0,9% (nove décimos por cento);

II - sob a forma de recursos financeiros, depositados trimestralmente no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a 0,2% (dois décimos por cento);

III - sob a forma de aplicação em fundos de investimentos ou outros instrumentos autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) que se destinem à capitalização de empresas de base tecnológica, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme regulamento a ser editado por ato conjunto do Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e do Superintendente da Suframa;

IV - sob a forma de aplicação em programas prioritários definidos pelo Capda;

V - sob a forma de implantação ou operação de incubadoras ou aceleradoras credenciadas pelo Capda;

VI - mediante convênio com ICTs criadas e mantidas pelo poder público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Capda, e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a 0,4% (quatro décimos por cento), conforme regulamentação do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e da Suframa;

e

VII - em organizações sociais, qualificadas conforme a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que mantenham contrato de gestão com o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e que promovam e incentivem a realização de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de bioeconomia, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme regulamento a ser editado pelo Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, que, neste caso, poderá substituir os percentuais previstos nos incisos I e IV deste parágrafo.

(...)

§ 18. Observadas as aplicações previstas no § 4º deste artigo, o complemento de 2,7% (dois inteiros e sete décimos por cento) do faturamento referido no § 3º deste artigo poderá ser aplicado, conforme regulamento a ser editado por ato conjunto do Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e do Superintendente da Suframa, sob a forma de:

I - projetos tecnológicos com objetivo de sustentabilidade ambiental, de entidades credenciadas pelo Capda;

II - capitalização de empresas nascentes de base tecnológica, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá;

III - repasses a organizações sociais, qualificadas conforme a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que mantenham contrato de gestão com o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e que promovam e incentivem a realização de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de bioeconomia com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá; e

IV - atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação realizadas diretamente pelas próprias empresas ou por elas contratadas com outras empresas ou ICTs, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Capda".

5. A consulta apresenta manifestações jurídicas divergentes entre a PF/FUA e a PF/IFAM – Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas – IFAM, sobre qual seria o instrumento jurídico adequado para formalizar a parceria entre Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs), bem como com instituições de pesquisa (IPs) ou instituições de ensino superior (IES) mantidas pelo poder público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia (CAPDA) e empresas privadas que desejem fazer jus ao benefício fiscal oriundo do disposto no art. 2º, §3º, da Lei nº 8.387, de 1991.

6. Nos termos do precitado dispositivo legal, as empresas, para obterem a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e a redução do Imposto de Importação de produtos considerados bens de informática deverão investir, anualmente, no mínimo 5% (cinco por cento) do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação incentivados na forma desta Lei,

deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações e o valor das aquisições de produtos incentivados na forma do § 2º deste artigo, da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, ou do art. 4º da Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007, em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação a serem realizadas na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em plano de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação a ser apresentado à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa).

7. Sobre a divergência jurídica propriamente dita, temos que a PF/FUA se manifestou por meio do PARECER n. 00041/2020/CONSU/PFFUA/PGF/AGU, exarado no NUP 00905.000216/2020-33 (seq. 23). Nesta manifestação, a PF/FUA apresentou o entendimento no sentido de que o instrumento jurídico apto a formalizar a avença prevista nos incisos I e VI do §4º, e IV do §18, ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, na letra da Lei denominado de “convênio”, seria, na verdade, o acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação – PD&I, previsto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e nos arts. 35 a 37 do Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018. Calha à baila transcrevermos um trecho do citado opinativo, *in verbis*:

“15. A promoção e o incentivo à inovação constituem-se um dever estatal (compete à União, Estados, Distrito Federal e municípios), conforme enfatizado com o advento da Emenda Constitucional nº 85/15. Por se tratar de matéria singular, existe legislação com natureza jurídica própria e incidência em especial da Lei nº 10.973/2004 (conhecida por Lei de Inovação), Lei nº 13.243/16 e Decreto nº 9.283/18, além dos diplomas legais.

16. Nesse viés, o art. 3º Lei nº 13.243/16, indica a possibilidade de formação de alianças estratégicas mediante parcerias entre os entes federados, universidades, centros de pesquisa (ICTs) e empresas, objetivando fomentar as atividades de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e inovação (PD&I), com destaque especial para o disposto no art. 3º da Lei de Inovação:

‘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.’

**17. Nesse contexto, considerando o atual arcabouço jurídico que disciplina a matéria na área de PD&I, em especial os §§ 6º e 7º, do art. 35 do Decreto nº 9.283/18, entendo que o instrumento apropriado para reger a relação a ser estabelecida entre as partícipes para a fruição dos benefícios fiscais ora tratados é Acordo de Parceria, confira-se:**

‘Art. 35. O acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação é o instrumento jurídico celebrado por ICT com instituições públicas ou privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo, sem transferência de recursos financeiros públicos para o parceiro privado, observado o disposto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004.

(...)

§ 6º O acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação poderá prever a transferência de recursos financeiros dos parceiros privados para os parceiros públicos, inclusive por meio de fundação de apoio, para a consecução das atividades previstas neste Decreto.

§ 7º Na hipótese prevista no § 6º, as agências de fomento poderão celebrar acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação para atender aos objetivos previstos no art. 3º da Lei nº 10.973, de 2004.’

(grifos nossos)’

18. Para corroborar esse entendimento, confira-se a explicação didática acerca do tema, inserta no PARECER n. 01/2020/CNPDI/CGU/AGU, expedido pela Câmara Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação - CNPDI/DECOR/CGU da Consultoria-Geral da União.

(...)

‘No que tange aos instrumentos jurídicos previstos no Marco Legal de CT&I, cabe transcrever parte do entendimento exarado por um dos signatários desta manifestação na obra *Marco Legal*



de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil, que no capítulo que versa *Instrumentos Jurídicos de Parceria*, dispõe que[1]

No que tange aos instrumentos jurídicos de parceria no campo da CT&I, uma questão essencial deve ser elucidada: as suas características são *sui generis* dentro no ordenamento jurídico brasileiro. Conforme será a seguir demonstrado, estes instrumentos possuem peculiaridades que os diferem dos contratos e dos convênios (*latu sensu*), razão pela qual houve necessidade de lhes disciplinar um regime jurídico especial.

(...)

Pode-se afirmar que, até o advento do Marco Legal de CT&I, havia carência na legislação pátria de normas que tratassem dos instrumentos jurídicos de parceria de maneira sistêmica e que levassem em consideração a natureza das atividades de pesquisa no Brasil. Desta forma, as disposições legais e infralegais introduzidas pela Lei nº 13.243/16 e pelo Decreto nº 9.283/18 foram elaboradas levando-se em consideração dois elementos negociais dos instrumentos jurídicos de parceria: (i) o objeto jurídico das pesquisas e (ii) o tipo de obrigação existente nas relações jurídicas de PD&I.

De fato, devido a natureza jurídica singular dos instrumentos de parceria previstos no Marco Legal de CT&I, cabe ressaltar que dentre estes instrumentos há três tipos básicos, a depender do tipo de avença a ser realizada, podendo-se subdividir os instrumentos jurídicos nas seguintes categorias:

(i) instrumentos jurídicos com aporte de recursos públicos - como os Convênios para PD&I do Artigo 9º-A da Lei nº 10.973/04 e aquisições de bens para pesquisa do Artigo 2º da Lei nº 13.243/16 (que alterou os Artigos 6º e 24, XXI, da Lei nº 8.666/93);

(ii) instrumentos jurídicos sem aporte de recursos: como o Acordo de Parceria para PD&I previsto no Artigo 9º da Lei de Inovação; e

(iii) instrumentos jurídicos com aporte de recursos privados: que serão objeto de análise neste Parecer e que são:

(a) o Acordo de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) com repasse do privado para o público;

(b) o Contrato de Prestação de Serviços Técnicos Especializados e

(c) a Outorga de uso de laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações existentes nas dependências de ICT Pública.' (Com grifo e com destaque)

19. Como se vê, embora o tema seja revestido de certa complexidade, em razão da vasta legislação existente sobre a matéria (leis, decretos, resoluções, normas internas etc.), **as características da relação jurídica ora delineadas (multilateralidade, peculiaridades envolvidas nas atividades de pesquisa, repasse de recursos do parceiro privado para o parceiro público etc.) convergem para o instrumento jurídico específico denominado Acordo de Parceria, o qual, em última análise, até 'pode ser definido como uma espécie de convênio, celebrado entre duas ou mais pessoas jurídicas<sup>[2]</sup>', contudo, não se confunde com a figura do convênio tradicional (conceituado no Decreto 6.170/07), nem com o Convênio para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – PD & I (previsto no art. 9ºA da Lei nº 10.973/04), tendo em vista a inexistência de repasses de recursos públicos.**

(grifos nossos).

8. Lado outro, a PF/IFAM emitiu o PARECER n. 00005/2020/GAB/PF/IFAM/PGF/AGU, exarado no NUP 23043.002047/2019-25 (seq. 6). No referido opinativo, o Procurador-Chefe da Unidade, ao se manifestar sobre o mesmo arranjo jurídico previsto nos incisos I e VI do §4º, e IV do §18, ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, entendeu ser o “convênio”, tal como expresso na referida Lei, o instrumento adequado para dar guarida à relação. Ressaltou, no entanto, não ser o convênio como definido restritamente no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, utilizado para repasses de recursos orçamentários entre entes ou entidades federativas ou entre estes e entidades sem fins lucrativos para execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, mas sim sob a acepção ampla de seu conceito doutrinário e conforme o que se acha disposto na legislação de PD&I (Lei nº 10.973, de 2004), observando-se especialmente o Decreto nº 6.008, de 29 de dezembro de 2006, e a Resolução nº 71, de 6 de maio de 2016, da SUFRAMA. Vejamos, por oportuno, um trecho do citado opinativo:

“E, como está claro, o instrumento específico para formalizar as parcerias em apreço é o convênio, não como definido restritamente no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, utilizado para

repasses de recursos orçamentários entre entes ou entidades federativas ou entre estes e entidades sem fins lucrativos para execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, mas sob a acepção ampla de seu conceito doutrinário e conforme o que se acha disposto na legislação de PD&I acima citada, observando-se especialmente o Decreto nº 6.008, de 2006, e a Resolução nº 71, de 2016, da Suframa.

Com efeito, o convênio de PD&I possui uma peculiaridade que o distingue das figuras tradicionais. No caso, o IFAM receberá recursos financeiros de determinada empresa, por intermédio de fundação de apoio, com vistas à execução de projeto específico que proporcionará benefício para ambas as partes e para a sociedade. As estruturas e a expertise do IFAM serão aprimoradas, com a melhoria dos laboratórios e assimilação de novos conhecimentos, havendo a possibilidade de compartilhamento de patentes, os resultados práticos poderão ser aproveitados pela empresa, que também se desincumbe da obrigação de efetivar a contrapartida aos incentivos fiscais recebidos, tudo convergindo para a geração e o emprego de conhecimento tecnológico na região, contribuindo assim para o crescimento econômico e desenvolvimento social." (grifei).

9. Dada a controvérsia que envolve a matéria, a CP-CT&I foi instada a se pronunciar. Passa-se, então, a discorrer sobre qual seria o instrumento jurídico adequado para formalizar a parceria entre empresas privadas (cuja finalidade seja a produção de bens e serviços de tecnologias da informação) e Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs), bem como com instituições de pesquisa (IPs) ou instituições de ensino superior (IES) mantidas pelo Poder Público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia (CAPDA), cujo objeto seja a realização de pesquisa, desenvolvimento e inovação na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em plano de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação a ser apresentado à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), nos termos da Lei nº 8.387, de 1991, a fim de que possam fazer jus aos benefícios fiscais nela previstos.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Dos contornos normativos do instrumento previsto nos incisos I e VI do §4º, e IV do §18, ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991:**

10. A Zona Franca de Manaus – ZFM foi instituída pelo Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967 e foi conceituada como *“uma área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais, estabelecida com a finalidade de criar no interior da Amazônia um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, em face dos fatores locais e da grande distância, a que se encontram, os centros consumidores de seus produtos”*, nos termos do art. 1º.

11. Por seu turno, o mesmo Decreto-Lei nº 288, de 1967, previu que a administração da ZFM será exercida pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, entidade autárquica, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, com sede e foro na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas (art. 10). Atualmente a autarquia encontra-se vinculada ao Ministério da Economia.

12. O art. 11 do Decreto-Lei nº 288, de 1967 assim definiu as competências da SUFRAMA:

Art 11. São atribuições da SUFRAMA:

- a) elaborar o Plano Diretor Pluriênal da Zona Franca e coordenar ou promover a sua execução, diretamente ou mediante convênio com órgãos ou entidades públicas inclusive sociedades de economia mista, ou através de contrato com pessoas ou entidades privadas;
- b) revisar, uma vez por ano, o Plano Diretor e avaliar, os resultados de sua execução;
- c) promover a elaboração e a execução dos programas e projetos de interesse para o desenvolvimento da Zona Franca;
- d) prestar assistência técnica a entidades públicas ou privadas, na elaboração ou execução de programas de interesse para o desenvolvimento da Zona Franca;

- e) manter constante articulação com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), com o Governo do Estado do Amazonas e autoridades dos municípios em que se encontra localizada a Zona Franca;
- f) sugerir a SUDAM e a outras entidades governamentais, estaduais ou municipais, providências julgadas necessárias ao desenvolvimento da Zona Franca;
- g) promover e divulgar pesquisas, estudos e análises, visando ao reconhecimento sistemático das potencialidades econômicas da Zona Franca;
- h) praticar todos os demais atos necessários as suas funções de órgão de planejamento, promoção, coordenação e administração da Zona Franca.

13. A Lei nº 8.387, de 1991, por outro lado, veio a conferir incentivos fiscais aos bens e serviços do setor de tecnologia da informação e comunicação produzidos na Zona Franca de Manaus. Sobre o tema, veja-se o disposto em seu art. 2º:

Art. 2º Aos bens e serviços do setor de tecnologias da informação e comunicação industrializados na Zona Franca de Manaus serão concedidos os incentivos fiscais e financeiros previstos no art. 9º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, atendidos os requisitos estabelecidos no § 7º do art. 7º do referido Decreto-Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.969, de 2019)

14. Os incentivos fiscais concedidos pela Lei seriam a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) de todas as mercadorias produzidas na Zona Franca de Manaus, quer se destinem ao seu consumo interno, quer à comercialização em qualquer ponto do Território Nacional, nos termos do art. 9º do Decreto-Lei nº 288, de 1967, bem como a redução do Imposto sobre Importação, sendo que esta somente será deferida a produtos **industrializados previstos em projeto aprovado pelo Conselho de Administração da SUFRAMA**, conforme o art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 1967, desde que atendidos os requisitos estabelecidos no § 7º do referido artigo, conforme a seguir transcrito:

Art. 7º. Os produtos industrializados na Zona Franca de Manaus, salvo os bens de informática e os veículos automóveis, tratores e outros veículos terrestres, suas partes e peças, excluídos os das posições 8711 a 8714 da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB), e respectivas partes e peças, quando dela saírem para qualquer ponto do Território Nacional, estarão sujeitos à exigibilidade do Imposto sobre Importação relativo a matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, componentes e outros insumos de origem estrangeira neles empregados, calculado o tributo mediante coeficiente de redução de sua alíquota ad valorem, na conformidade do § 1º deste artigo, desde que atendam nível de industrialização local compatível com processo produtivo básico para produtos compreendidos na mesma posição e subposição da Tarifa Aduaneira do Brasil (TAB). (Redação dada pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

(...)

§ 7º A **redução do Imposto sobre Importação**, de que trata este artigo, somente será deferida a **produtos industrializados previstos em projeto aprovado pelo Conselho de Administração da Suframa** que: (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91) (Regulamento)

I - se atenha aos limites anuais de importação de matérias-primas, produtos intermediários, materiais secundários e de embalagem, constantes da respectiva resolução aprobatória do projeto e suas alterações; (Inciso incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

II - objective: (Inciso incluído pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

a) o incremento de oferta de emprego na região; (Incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

b) a concessão de benefícios sociais aos trabalhadores; (Incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

c) **a incorporação de tecnologias de produtos e de processos de produção compatíveis com o estado da arte e da técnica**; (Incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

d) níveis crescentes de produtividade e de competitividade; (Incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

e) reinvestimento de lucros na região; e (Incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

f) **investimento na formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico**. (Incluída pela Lei nº 8.387, de 30.12.91)

(grifei).

15. Assim, para que as empresas obtenham a redução do IPI, deverão apresentar um projeto à SUFRAMA, que deve ser aprovado pelo seu Conselho de Administração, e que objective o incremento de oferta de emprego na

região; a concessão de benefícios sociais aos trabalhadores; **a incorporação de tecnologias de produtos e de processos de produção compatíveis com o estado da arte e da técnica**; níveis crescentes de produtividade e de competitividade; reinvestimento de lucros na região; e o **investimento na formação e capacitação de recursos humanos para o desenvolvimento científico e tecnológico**.

16. Para as empresas que produzam bens e serviços do setor de tecnologias da informação e comunicação, industrializados na Zona Franca de Manaus, fazerem jus aos benefícios fiscais e financeiros previstos no art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, estas deverão investir, anualmente, no mínimo 5% (cinco por cento) do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização desses bens, deduzidos os tributos incidentes e o valor das aquisições de produtos incentivados na forma do § 2º do art. 2º da Lei nº 8.248, de 1991, ou do art. 4º da Lei nº 11.484, de 2007, **em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação a serem realizadas na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em plano de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação a ser apresentado à Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA)**. Assim, tal como previsto no art. 7º, §7º, do Decreto-Lei nº 288, de 1967, os projetos devem obter o aval da SUFRAMA para serem desenvolvidos, e, assim, as empresas poderem se beneficiar com a redução de IPI.

17. Essa previsão encontra-se no §3º do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, *in verbis*:

Art. 2º (...).

§ 3º Para fazer jus aos benefícios previstos neste artigo, as empresas que tenham como finalidade a produção de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação deverão investir, anualmente, no mínimo 5% (cinco por cento) do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação incentivados na forma desta Lei, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações e o valor das aquisições de produtos incentivados na forma do § 2º deste artigo, da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, ou do art. 4º da Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007, **em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação a serem realizadas na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em plano de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação a ser apresentado à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa)**.

18. O investimento anual do faturamento bruto no mercado interno da empresa de, no mínimo, 5% (cinco por cento), é dividido da seguinte forma, conforme previsões do §4º e do §18º do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991:

Art. 2º (...)

§ 4º No mínimo **dois vírgula três por cento** do faturamento bruto mencionado no § 3º deverão ser aplicados como segue: (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.176, de 11.1.2001)

**I - mediante convênio com Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs), bem como com instituições de pesquisa ou instituições de ensino superior mantidas pelo poder público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia (Capda), e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a 0,9% (nove décimos por cento);** (Redação dada pela Lei nº 13.674, de 2018)

II - sob a forma de recursos financeiros, depositados trimestralmente no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a 0,2% (dois décimos por cento); (Redação dada pela Lei nº 13.674, de 2018)

III - sob a forma de aplicação em fundos de investimentos ou outros instrumentos autorizados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) que se destinem à capitalização de empresas de base tecnológica, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme regulamento a ser editado por ato conjunto do Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e do Superintendente da Suframa; (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

IV - sob a forma de aplicação em programas prioritários definidos pelo Capda; (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

V - sob a forma de implantação ou operação de incubadoras ou aceleradoras credenciadas pelo Capda; (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

VI - mediante convênio com ICTs criadas e mantidas pelo poder público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Capda, e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a 0,4% (quatro décimos por cento), conforme regulamentação do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e da Suframa; e (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

VII - em organizações sociais, qualificadas conforme a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que mantenham contrato de gestão com o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e que promovam e incentivem a realização de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de bioeconomia, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme regulamento a ser editado pelo Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, que, neste caso, poderá substituir os percentuais previstos nos incisos I e IV deste parágrafo. (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

(...)

§ 18. Observadas as aplicações previstas no § 4º deste artigo, o complemento de **2,7% (dois inteiros e sete décimos por cento) do faturamento referido no § 3º deste artigo poderá ser aplicado, conforme regulamento a ser editado por ato conjunto do Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e do Superintendente da Suframa, sob a forma de:** (Redação dada pela Lei nº 13.674, de 2018)

I - projetos tecnológicos com objetivo de sustentabilidade ambiental, de entidades credenciadas pelo Capda; (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

II - capitalização de empresas nascentes de base tecnológica, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá; (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

III - repasses a organizações sociais, qualificadas conforme a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que mantenham contrato de gestão com o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e que promovam e incentivem a realização de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação na área de bioeconomia com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá; e (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

IV - **atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação realizadas diretamente pelas próprias empresas ou por elas contratadas com outras empresas ou ICTs, com sede ou atividade principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Capda.** (Incluído pela Lei nº 13.674, de 2018)

(grifei).

19. O §21 do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991 ainda prevê que *“os convênios referidos no inciso I do § 4º deste artigo poderão contemplar um percentual de até 20% (vinte por cento) do montante a ser gasto em cada projeto, para fins de cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução dos convênios pelas ICTs, bem como pelas instituições de pesquisa ou instituições de ensino superior mantidas pelo poder público, credenciadas pelo Capda, e para a constituição de reserva a ser por elas utilizada em pesquisa, desenvolvimento e inovação.”*

20. Ainda, os procedimentos para o acompanhamento e a fiscalização do investimento anual de 5% (cinco por cento) do faturamento bruto do mercado interno decorrente da comercialização de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação em atividades de PD&I **serão realizados conforme regulamento específico a ser editado por ato conjunto do Ministro de Estado da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e do Superintendente da SUFRAMA**, conforme a previsão do §21 do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991.

21. O conceito de ICT adotado pela Lei nº 8.387, de 1991, consoante o disposto no §22 de seu art. 2º, é o mesmo explicitado na Lei de Inovação (Lei nº 10.973, de 2004).

22. Ademais, o §29 do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991 estabelece que *“aos convênios com ICTs de que trata o § 4º deste artigo aplica-se o disposto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004”*, cuja redação foi conferida pela Lei nº 13.969, de 26 de dezembro de 2019.

23. Por sua vez, foi recentemente editado o Decreto nº 10.521, de 15 de outubro de 2020, que *“Regulamenta o § 6º do art. 7º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, e o art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, que tratam do benefício fiscal concedido às empresas que produzem bens e serviços do setor de tecnologia da informação e de comunicação na Zona Franca de Manaus e que investem em atividades de*

pesquisa, desenvolvimento e inovação na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá” e que revogou expressamente o Decreto nº 6.008, de 2006. Sobre o tema, o Decreto assim previu:

Art. 1º As empresas que investem em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação na Amazônia Ocidental e no Estado do Amapá poderão pleitear isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI e redução do Imposto sobre Importação - II para bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação, nos termos do disposto neste Decreto.

(...)

Art. 5º Para fazer jus à isenção do IPI e à redução do II, as empresas que tenham como finalidade a produção de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação deverão investir, anualmente, no mínimo, cinco por cento do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação contemplados com a isenção do IPI e a redução do II, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações e o valor das aquisições de produtos incentivados na forma prevista na [Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991](#), no [§ 2º do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991](#), ou no [art. 4º da Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007](#), em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação a serem realizadas na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, com base em plano de pesquisa, desenvolvimento e inovação a ser apresentado à Sufrema.

§ 1º No mínimo dois inteiros e três décimos por cento do faturamento calculado conforme o **caput** deverão ser aplicados:

**I - por meio de convênio com Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação - ICT ou com instituições de pesquisa ou instituições de ensino superior mantidas pelo Poder Público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia - Capda, e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a nove décimos por cento;**

(...)

**VI - por meio de convênio com ICTs criadas e mantidas pelo Poder Público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Capda, e, neste caso, será aplicado percentual igual ou superior a quatro décimos por cento; e**

(...)

§ 2º Será destinado às ICTs criadas e mantidas pelo Poder Público e às instituições de ensino superior mantidas pelo Poder Público percentual não inferior a cinquenta por cento dos recursos financeiros de que trata o inciso II do § 1º.

§ 3º O montante da aplicação de que tratam os incisos I e VI do § 1º se refere à parcela relativa ao pagamento dos dispêndios e das remunerações das ICTs efetuado pela empresa, excluídos os demais gastos, próprios ou contratados com outras empresas, realizados no âmbito do convênio.

(...)

Art. 22. Para fins do disposto no art. 5º, serão enquadrados como dispêndios de pesquisa, desenvolvimento e inovação os gastos realizados na execução ou na contratação das atividades de que trata o art. 21, desde que se refiram a:

I - programas de computador, máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos, seus acessórios, sobressalentes e ferramentas, e serviços de instalação dessas máquinas e equipamentos utilizados na execução do projeto;

II - aquisição, implantação, ampliação ou modernização de infraestrutura física e de laboratórios de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de ICTs;

III - recursos humanos diretos e indiretos envolvidos na execução do projeto;

IV - serviços técnicos de terceiros;

V - materiais de consumo; e

VI - outros dispêndios correlatos às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

(...)

§ 3º Os convênios referidos nos incisos I e VI do § 1º do art. 5º poderão contemplar percentual de até vinte por cento dos dispêndios dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação para fins de cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução dos convênios e de constituição de reserva a ser por elas utilizada em pesquisa, desenvolvimento e inovação.

(...)



Art. 26. Fica instituído o Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia - Capda, no âmbito do Ministério da Economia.

Art. 27. **Compete ao Capda:**

I - elaborar o seu regimento interno;

II - gerir os recursos de que trata o [inciso II do § 4º do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991](#);

III - para fins do disposto neste Decreto:

a) definir os critérios de credenciamento de ICTs, incubadoras e aceleradoras; e

b) credenciar e descredenciar ICTs, incubadoras e aceleradoras;

**IV - definir os programas e os projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação a serem contemplados com recursos do FNDCT, indicar aqueles considerados prioritários e avaliar os resultados daqueles que forem desenvolvidos;**

V - aprovar a consolidação dos relatórios de que trata este Decreto, resguardadas as informações sigilosas das empresas e das instituições;

VI - estabelecer critérios de controle para que as despesas operacionais de implementação, manutenção, acompanhamento, avaliação e divulgação de resultados relativas às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação previstas neste Decreto incidentes sobre o FNDCT observem o limite de cinco por cento dos recursos arrecadados anualmente;

VII - estabelecer os programas e as áreas que serão considerados prioritários e definir as diretrizes para o funcionamento, o acompanhamento e a vigência dos programas;

VIII - avaliar os resultados dos programas e dos projetos desenvolvidos;

**IX - definir as normas e as diretrizes para apresentação e julgamento dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação de que trata o art. 5º;**

**X - coordenar a elaboração e a implementação de políticas para a gestão das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação de que tratam o [Decreto-Lei nº 288, de 1967](#), e a [Lei nº 8.387, de 1991](#);**

**XI - estabelecer diretrizes relacionadas às atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação de que tratam o [Decreto-Lei nº 288, de 1967](#), e a [Lei nº 8.387, de 1991](#); e**

XII - promover debates e consultas públicas sobre os temas de que trata a [Lei nº 8.387, de 1991](#).

(grifei).

24. Maiores esclarecimentos sobre as atividades executadas pelo **Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia – CAPDA** podem ser extraídos do sítio eletrônico <https://www.gov.br/suframa/pt-br/zfm/pesquisa-e-desenvolvimento/capda><sup>[1]</sup>:

“O Comitê das atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia - CAPDA foi criado pelos art. 16, 17 e 18 do Decreto nº 4.401, de 1 de outubro de 2002, revogado pelo Decreto nº 6.008 de 29 de dezembro de 2006, e foi mantido pelos artigos 26 e 27 do mencionado diploma legal. Sua instalação ocorreu dia 6 de dezembro de 2002 em Manaus, pelo então representante do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC e Coordenador do CAPDA, Sr. Moacir Fischmann. Atualmente, o Coordenador do CAPDA é o Sr. Marcos Vinícius de Souza, representante do MDIC.

As atividades do CAPDA estão relacionadas à gestão dos recursos destinados a atividades de pesquisa e desenvolvimento, oriundos dos investimentos realizados pelas empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática que fizeram jus a benefícios fiscais previstos na Lei de Informática nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e alterada pela Lei nº 10.176, de 11 de janeiro de 2001.

Esse Comitê é composto por representantes do governo, instituições de fomento à pesquisa e inovação, comunidade científica e setor empresarial, cuja designação foi formalizada por intermédio da Portaria MDIC nº 381, de 7 de dezembro de 2015.

Nesse aspecto, compete à SUFRAMA, especialmente ao seu Conselho de Administração, a análise e aprovação dos projetos com base em plano de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação - PD&I das empresas que desenvolvam e produzam bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação para que estas possam fazer jus aos benefícios fiscais.

E compete à CAPDA o credenciamento das Instituições Científicas, Tecnológica e de Inovação (ICTs), públicas ou privadas, bem como com Instituições de Pesquisa (IPs) ou Instituições de Ensino Superior (IES) mantidas pelo poder público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, com as quais as empresas desenvolvam e produzam bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação poderão celebrar o “convênio” previsto no art. 2º, §4º, inciso I e IV, e §18, inciso IV, da Lei nº 8.387/91.

O CAPDA editou a Resolução nº 2, de 31 de março de 2020, que “*dispõe sobre regras e procedimentos para a aplicação de recursos na execução dos programas prioritários para investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação, na área de atuação da Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa.*”

25. De acordo com a competência que lhe foi atribuída pela Lei, a SUFRAMA editou a Resolução nº 71, de 2016, que “*disciplina o cumprimento das obrigações relativas aos investimentos em atividades de pesquisa e desenvolvimento na Amazônia Ocidental, estabelecidas para as empresas que produzem bens de informática beneficiados no âmbito da Zona Franca de Manaus.*” Veja-se:

Art. 1º A fruição dos incentivos fiscais federais relativos à produção de bens de informática na Zona Franca de Manaus depende da realização de investimentos em atividades de pesquisa e desenvolvimento, atendidos os demais requisitos legais para aprovação dos correspondentes projetos industriais, disciplinados em resolução específica. Parágrafo único. As empresas favorecidas pelo regime fiscal diferenciado deverão apresentar a programação dos investimentos em planos de pesquisa e desenvolvimento e comprovar sua execução por meio de relatórios demonstrativos, nos termos desta resolução.

(...)

Art. 17. Os convênios com instituição de ensino, pesquisa e desenvolvimento deverão atentar para o seguinte:

I – o repasse de recursos deverá ser efetuado diretamente à instituição de ensino, pesquisa e desenvolvimento conveniente, salvo se forem públicas, quando o aporte deverá ser efetuado para respectiva fundação de apoio, que também será parte interessada no convênio.

II – os convênios poderão ter como objeto a contratação de projetos de pesquisa e desenvolvimento, assistência técnico-científica, serviços especializados e assemelhados com empresas vinculadas a incubadoras credenciadas pelo CAPDA.

III – os convênios deverão resolver as questões de propriedade intelectual que possam advir dos resultados da sua execução.

IV – os convênios deverão prever que até 10% do seu valor será utilizado para fins de ressarcimento de custos incorridos pela instituição de ensino, pesquisa e desenvolvimento conveniente, e ainda para constituição de reserva a ser por ela utilizada em pesquisa e desenvolvimento no futuro.

§ 1º No caso de instituições federais o convênio deverá prever sua sujeição aos termos da Lei nº 8.958/1994 e do Decreto nº 7.423/2010. Em relação às instituições estaduais observar-se-á a legislação correlata.

(...)

Art. 20. Os relatórios demonstrativos deverão ser apresentados à SUFRAMA até o dia 31 de julho do ano seguinte ao do ano-calendário anterior.

Parágrafo único. Os relatórios demonstrativos deverão ser apresentados por meio eletrônico, em sistema específico disponibilizado pela SUFRAMA no ambiente da internet.

(...)

Art. 24. A não apresentação do relatório demonstrativo no prazo do artigo 20, importará em bloqueio do cadastro da empresa e suspensão dos pedidos de licenciamento de importação.

(...)

Art. 39. As empresas e as instituições de ensino, pesquisa e desenvolvimento deverão efetuar escrituração contábil específica das operações que realizarem e comprovar o depósito e o recebimento dos recursos mediante extratos e comprovantes bancários de operação, havendo os documentos de receber a classificação que resguarde o sigilo das informações de acesso restrito.



26. Também foi editada a Resolução nº 38, de 11 de maio de 2017, da SUFRAMA, que “*Dispõe sobre o Cadastro de Pessoas Físicas e Jurídicas no âmbito da Suframa, que sistematiza as exigências legais acerca de regularidade fiscal*”.

27. Conforme estabelecido na referida Resolução (art. 1º), foi instituído o Cadastro de Pessoas Jurídicas e Físicas da Superintendência da Zona Franca de Manaus – Cadsuf, que consiste em (art. 2º) um sistema informatizado que compreende o conjunto de informações de qualificação de pessoas jurídicas e físicas no interesse da aprovação e acompanhamento de projetos e de controle de incentivos fiscais administrados pela Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA. Ficam sujeitas ao Cadsuf as pessoas jurídicas que pretendam aprovar projetos empresariais de qualquer natureza a serem implementados no âmbito da Zona Franca de Manaus, nas Áreas de Livre Comércio a ela vinculadas e demais áreas da Amazônia Ocidental, nos termos de regulamentação específica, para efeito de fruição de incentivos fiscais administrados pela SUFRAMA (art. 4º, I).

28. Assim, para fazer jus aos incentivos fiscais administrados pela SUFRAMA, as pessoas físicas e jurídicas interessadas devem preencher os requisitos estabelecidos no Cadsuf, dentre eles, a necessidade de comprovação de regularidades fiscais.

29. Destarte, após a apresentação do arcabouço normativo básico que regulamenta a situação posta na consulta, passaremos à análise da divergência apresentada.

## **2.2 Dos “convênios” firmados entre as empresas produtoras de bens e serviços de tecnologia da informação industrializados no âmbito da Zona Franca de Manaus com ICTs, IPs e IES com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá.**

30. A questão submetida à CPCT&I decorre de divergência entre PF/FUA e PF/IFAM que se resume, basicamente sobre qual seria o instrumento jurídico adequado para formalizar a parceria entre ICTs, IPs ou IES mantidas pelo Poder Público, com sede ou estabelecimento principal na Amazônia Ocidental ou no Estado do Amapá, credenciadas pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia (CAPDA) e empresas privadas **produtoras** de bens e serviços de tecnologia da informação industrializados na ZFM que desejem fazer jus ao benefício fiscal oriundo do disposto no art. 2º, §3º, da Lei nº 8.387, de 1991.

31. Conforme acima transcrito, a Lei nº 8.387, de 1991 confere a nomenclatura de “convênio” ao referido instrumento (art. 2º, §4º, incisos I e IV, e §18, inciso IV), bem como toda a legislação infralegal também assim o denomina, a exemplo do novel Decreto nº 10.521, de 2020, que manteve a referida denominação.

32. O ajuste a ser celebrado entre as empresas **produtoras** de bens e serviços de tecnologia da informação industrializados no âmbito da ZFM com ICTs, IPs e IES objetiva o investimento em atividades de PD&I. Sendo assim, realmente o instrumento estaria de acordo com a conformação jurídica conferida ao acordo de parceria para PD&I, previsto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004 e nos arts. 35 a 37 do Decreto nº 9.283, de 2018, havendo identidade quanto aos parceiros e quanto ao objeto, que visa à realização de atividades conjuntas de pesquisa, desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo. Veja-se:

Art. 9º É facultado à ICT celebrar acordos de parceria com instituições públicas e privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 1º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o aluno de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação envolvidos na execução das atividades previstas no caput poderão receber bolsa de estímulo à inovação diretamente da ICT a que estejam vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 2º As partes deverão prever, em instrumento jurídico específico, a titularidade da propriedade intelectual e a participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria, assegurando aos signatários o direito à exploração, ao licenciamento e à transferência de tecnologia, observado o disposto nos §§ 4º a 7º do art. 6º. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 3º A propriedade intelectual e a participação nos resultados referidas no § 2º serão asseguradas às partes contratantes, nos termos do contrato, podendo a ICT ceder ao parceiro privado a totalidade dos direitos de propriedade intelectual mediante compensação financeira ou não financeira, desde que economicamente mensurável. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 4º A bolsa concedida nos termos deste artigo caracteriza-se como doação, não configura vínculo empregatício, não caracteriza contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeitos do disposto no art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, aplicando-se o disposto neste parágrafo a fato pretérito, como previsto no inciso I do art. 106 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

33. Nesse espeque, a própria Lei nº 8.387, de 1991 estabelece no art. 2º, §29, que “*aos convênios com ICTs de que trata o § 4º deste artigo aplica-se o disposto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004*”, cuja redação foi conferida pela Lei nº 13.969/19.

34. Destarte, ao interpretarmos toda a legislação exposta nas linhas pretéritas, cotejando-a especialmente com o disposto no art. 2º, §29, da Lei nº 8.387, de 1991, temos que ao “convênio” previsto na referida legislação se aplicaria o mesmo regramento previsto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004. É dizer, em linhas gerais, as questões relativas (i) a quem pode celebrar; (ii) ao objeto do ajuste; (iii) à titularidade da propriedade intelectual e à participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria; e (iv) ao pagamento de bolsas, terão a incidência do disposto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004.

35. Inclusive, quanto ao item (iii) acima, referente à titularidade da propriedade intelectual e à participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria, o Decreto nº 10.521, de 2020, assim estabeleceu:

Art. 43. A definição da titularidade da propriedade intelectual e da participação nos resultados da exploração das criações resultantes de contratos, convênios ou acordos celebrados com recursos oriundos dos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação de que trata este Decreto obedecerão às disposições do [art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004](#).

36. Da mesma forma, também é pertinente, por questões lógicas, a aplicação do regramento sobre o acordo de parceria para PD&I previsto nos art. 35 a 37 do Decreto nº 9.283, de 2018, que regulamentou a Lei de Inovação.

37. Todavia, é certo que o “convênio” aqui em voga não se confunde com a figura do convênio de repasse, previsto no Decreto nº 6.170, de 2007, e muito menos com o convênio para pesquisa, desenvolvimento e inovação – PD&I, previsto no art. 9º-A da Lei nº 10.973, de 2004, tendo em vista a inexistência de repasses de recursos públicos.

38. No entanto, o referido instrumento apresenta características muito peculiares e específicas, ligadas especialmente aos motivos que levaram as empresas que produzem bens e serviços de tecnologia da informação industrializados no âmbito da ZFM a celebrá-los com as ICTs, IPs e IES. Decerto, a grande maioria das empresas o fazem visando, especialmente, à concessão dos benefícios fiscais previstos na legislação que os ampara.

39. Conforme apontado nas normas transcritas neste opinativo, a SUFRAMA exerce um papel de suma importância na análise e aprovação dos projetos apresentados com base em plano de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação - PD&I das empresas que desenvolvam e produzam bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação para que estas possam fazer jus aos benefícios fiscais. A Resolução/SUFRAMA nº 71, de 2016, disciplina o cumprimento das obrigações relativas aos investimentos em atividades de pesquisa e desenvolvimento na Amazônia Ocidental, estabelecidas para as empresas que produzem bens de informática beneficiados no âmbito da ZFM. Não menos importante, Resolução/SUFRAMA nº 38, de 2017 sistematiza as exigências legais acerca de regularidade fiscal.

40. Lado outro, à CAPDA compete o credenciamento das ICTs, IPs e IES mantidas pelo poder público, a fim de que as empresas possam com elas celebrar os referidos instrumentos. A Resolução/CAPDA nº 2, de 31 de março de 2020, é prova de que os recursos a serem aplicados devem seguir procedimentos preestabelecidos, justamente para que se possa ter o controle e lisura necessários para a concessão de incentivos fiscais.

41. **Destarte, a regulamentação incidente sobre o “convênio” é prevista em legislação específica sobre o tema e, em certos aspectos, vai além das exigências da Lei nº 10.973, de 2004 e do Decreto nº 9.283, de 2018, de modo que a interpretação razoável é a de que regras previstas ao acordo de parceria para PD&I são incidentes em tudo aquilo que não conflitar, de modo específico, com o disposto no Decreto-Lei nº 288, de**

1967, na Lei nº 8.387, de 1991 e no Decreto nº 10.521, de 2020, bem como nas Resoluções da SUFRAMA e da CAPDA, considerando a competência desses órgãos previstas em Lei.

42. No ponto, e no que tange à nomenclatura do instrumento a ser celebrado, se “convênio” ou “acordo de parceria para PD&I”, em que pese não ser ela relevante frente ao conteúdo do ajuste, entende-se que o legislador preferiu mantê-la mesmo após realizar várias alterações na Lei nº 8.387, de 1991, sendo a última promovida pela Lei nº 13.674, de 11 de junho de 2018, bem como com a edição recente do Decreto nº 10.521, de 2020, sendo estes normativos editados após as alterações da Lei nº 13.243, de 2016 à Lei nº 10.973, de 2014. É dizer, o termo “convênio” foi conservado, mesmo podendo ser alterado pela legislação posterior para “acordo de parceria”, caso essa fosse a intenção.

43. Percebe-se que, à luz das normas específicas incidentes ao “convênio” previsto nos incisos I e IV do §4º, e no inciso IV do §18, ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, algumas obrigações dos parceiros no instrumento, bem como outras previsões, são específicas e não previstas nas regras incidentes ao acordo de parceria para PD&I, sendo que aqui podemos, exemplificativamente, mencionar:

- a. No que concerne às obrigações das ICTs, IPs e IESs, devem ser empregadas na execução de suas atividades os critérios estabelecidos na Lei nº 8.387, de 1991, no Decreto nº 10.521, de 2020, e na Resolução nº 71, de 2016, da Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA;
- b. As ICTs, IPs e IESs devem manter o compromisso da utilização dos bens adquiridos em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação até o final do período de depreciação, conforme incisos I e II do §5º do art. 22 do Decreto nº 10.521, de 2020;
- c. As empresas, as ICTs e as instituições de pesquisa ou de ensino superior envolvidas na execução das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação de que trata o art. 5º do Decreto nº 10.521, de 2020, deverão efetuar escrituração contábil específica das operações relativas a tais atividades, de forma a detalhar nas notas explicativas o faturamento e os tributos relativos aos bens incentivados, conforme previsto no §8º do art. 22 do mesmo Decreto;
- d. As ICTs, IPs e IESs devem manter-se credenciadas pelo Comitê das Atividades de Pesquisa e Desenvolvimento na Amazônia – CAPDA, de que trata o inciso I do § 4º do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991;
- e. A empresa poderá efetuar um aporte financeiro antecipado às ICTs, IPs e IESs, conforme disciplinado pelo art. 31, §3º, do Decreto nº 10.521, de 2020, e pelo inciso III do art. 16 e §3º do art. 17 da Resolução SUFRAMA nº 71, de 2016;
- f. Poderá haver uma reserva no percentual de até 20% (vinte por cento) do montante do aporte financeiro antecipado realizado pela empresa para cobrir despesas operacionais e administrativas incorridas na execução do convênio e constituição de reserva a ser utilizada pelas ICTs, IPs e IESs em pesquisa, desenvolvimento e inovação.

44. Por fim, quanto às orientações contidas no Parecer nº 01/2019/CP-CT&I/PGF/AGU, que serviu de base para a redação da minuta padrão do acordo de parceria e do *checklist* respectivo, também devem ser seguidas **naquilo que não conflitar com a legislação específica sobre a matéria**, sendo recomendável que a nomenclatura “convênio” seja mantida a fim de guardar relação e identidade com as referidas normas, que assim o denominam.

45. No que tange à minuta de instrumento jurídico elaborada por esta Câmara Permanente de CT&I em conjunto com o Parecer nº 01/2019/CP-CT&I/PGF/AGU, nada impede a sua utilização como norte para a elaboração do instrumento do convênio, não se olvidando da necessidade de ser devidamente modificada à vista da legislação específica incidente.

### 3. CONCLUSÃO

46. Ante o exposto, em resposta à consulta formulada e descrita no Relatório deste Parecer, esta CP-CT&I apresenta as seguintes conclusões extraídas da legislação, após um cotejo entre o Marco Legal de CT&I e as normas que regem as relações existentes no âmbito da Zona Franca de Manaus:

I - As regras previstas ao acordo de parceria para PD&I (art. 9º, da Lei nº 10.973, de 2004 e arts. 35 a 37 do Decreto nº 9.283, de 2018) são incidentes ao “convênio” previsto nos incisos I e IV do §4º, e no inciso IV do §18,

ambos do art. 2º da Lei nº 8.387, de 1991, e dos incisos I e VI do §1º do art. 5º do Decreto nº 10.521, de 15 de outubro de 2020, bem como em outras legislações correlatas que assim o denominem e que tenham os mesmos partícipes e objeto, em tudo aquilo que não conflitar, de modo específico, com o disposto no Decreto-Lei nº 288, de 1967, na Lei nº 8.387, de 1991 e no Decreto nº 10.521, de 2020, bem como nas Resoluções da SUFRAMA e da CAPDA, considerando a competência desses órgãos previstas em Lei.

II - É recomendável a manutenção da denominação conferida ao instrumento (“convênio”), que assim foi conservada mesmo após algumas alterações da Lei nº 8.387, de 1991, sendo a última promovida pela Lei nº 13.674, de 2018, bem como com a edição recente do Decreto nº 10.521, de 2020, sendo estes normativos editados após a alteração da Lei nº 10.973, de 2004, pela Lei nº 13.243, de 2016.

III - No que tange à minuta de instrumento jurídico elaborada por esta Câmara Permanente de CT&I, em conjunto com o Parecer nº 01/2019/CP-CT&I/PGF/AGU, nada impede a sua utilização como norte para a elaboração do instrumento do convênio, devendo ser observadas todas as exigências previstas na legislação e normas específicas incidentes.

47. Submete-se a presente manifestação à aprovação da Exma. Sra. Diretora do Departamento de Consultoria da PGF e do Exmo. Sr. Procurador-Geral Federal.

Brasília/DF, 12/11/2020.

*(assinado eletronicamente)*  
**LUDMILA MEIRA MAIA DIAS**  
Procuradora Federal

De acordo, na forma da unanimidade consolidada no decorrer dos trabalhos.

*(assinado eletronicamente)*  
**LEOPOLDO GOMES MURARO**  
Procurador Federal  
Coordenador

*(assinado eletronicamente)*  
**DIANA GUIMARÃES AZIN**  
Procuradora Federal

*(assinado eletronicamente)*  
**DEOLINDA VIEIRA COSTA**  
Procuradora Federal

*(assinado eletronicamente)*  
**ROCHELE VANZIN BIGOLIN**  
Procuradora Federal

*(assinado eletronicamente)*  
**SAULO PINHEIRO DE QUEIROZ**  
Procurador Federal

*(assinado eletronicamente)*  
**TARCISIO BESSA DE MAGALHÃES FILHO**  
Procurador Federal

*(assinado eletronicamente)*

**VICTOR VALENÇA CARNEIRO DE ALBUQUERQUE**  
Procurador Federal

De acordo. À consideração superior.

*(assinado eletronicamente)*

**INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO**  
DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

Aprovo o **PARECER n. 00005/2020/CP-CT&I/PGF/AGU**, devendo os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal, exercentes das atividades de consultoria e assessoramento jurídico junto às respectivas Autarquias e Fundações Públicas Federais, utilizar os parâmetros apontados na manifestação jurídica que ora se aprova.

*(assinado eletronicamente)*

**LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES**  
PROCURADOR-GERAL FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00905000260202043 e da chave de acesso 62e8bbc1

Notas

1. <sup>^</sup> - Acesso em 3/8/2020, às 20h48.

---

Documento assinado eletronicamente por INGRID PEQUENO SA GIRAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): INGRID PEQUENO SA GIRAO. Data e Hora: 13-11-2020 12:21. Número de Série: 17161680. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES. Data e Hora: 13-11-2020 12:22. Número de Série: 17170418. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por DEOLINDA VIEIRA COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico

<http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DEOLINDA VIEIRA COSTA. Data e Hora: 12-11-2020 18:11. Número de Série: 3180765163621667294. Emissor: AC SERASA RFB v5.

---

Documento assinado eletronicamente por SAULO PINHEIRO DE QUEIROZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SAULO PINHEIRO DE QUEIROZ. Data e Hora: 13-11-2020 11:20. Número de Série: 49042631674591778916817873507. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v5.

---

Documento assinado eletronicamente por DIANA GUIMARAES AZIN, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DIANA GUIMARAES AZIN. Data e Hora: 13-11-2020 10:22. Número de Série: 75036184722710498717488205095. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por VICTOR VALENCA CARNEIRO DE ALBUQUERQUE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VICTOR VALENCA CARNEIRO DE ALBUQUERQUE. Data e Hora: 13-11-2020 10:30. Número de Série: 144596829739134499964544023562922002683. Emissor: AC OAB G3.

---

Documento assinado eletronicamente por ROCHELE VANZIN BIGOLIN, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROCHELE VANZIN BIGOLIN. Data e Hora: 13-11-2020 10:30. Número de Série: 13733139. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---

Documento assinado eletronicamente por LUDMILA MEIRA MAIA DIAS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 468459202 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUDMILA MEIRA MAIA DIAS. Data e Hora: 13-11-2020 10:54. Número de Série: 17298910. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---