

# LEI AMAPAENSE DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO: SIMBOLISMO OU PROPULSORA DE UMA ÁREA ESTRATÉGICA?

Vítor Hugo Santis Costa<sup>1</sup>  
Linara Oeiras Assunção<sup>2</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde a institucionalização constitucional e legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) na Constituição Federal de 1988<sup>3</sup>, principalmente a partir da Emenda Constitucional nº 85, os Estados têm buscado elaborações legislativas que permitam o desenvolvimento nesta área.

Neste sentido, delimita-se para fins de pesquisa o objeto deste estudo na Lei nº 2.333, de 25 de abril de 2018, designada como “Lei Amapaense de Ciência, Tecnologia e Inovação”, por ser a primeira no Estado em tratar a temática de maneira direta, a partir da problemática - qual a contribuição efetiva da Lei Amapaense de CT&I para o Estado?”.

O objetivo geral deste estudo é identificar quais as contribuições trazidas pela lei estudada dentro do contexto em que ela foi elaborada. De maneira específica, busca-se identificar os principais indicadores de CT&I utilizados pelo legislador e a partir deles identificar os gargalos locais e compreender se eles foram contemplados na referida lei, no sentido de mudar o *status quo*. Trabalhando-se com duas hipóteses: A Lei Amapaense de CT&I é uma construção propulsora de uma área estratégica ou é uma construção de caráter meramente simbólico-programático?

Por se entender a lei como fenômeno concreto resultante de uma racionalidade dos envolvidos no processo, o método de abordagem utilizado nesta pesquisa fora o estruturalista, para possibilitar o caminho concreto para o abstrato e vice-versa, viabilizando um modelo de

---

<sup>1</sup> Graduando no Curso de Direito da Universidade Federal do Amapá. Bolsista de iniciação científica e membro ativo no grupo de pesquisa “Caleidoscópio Tucuju do Direito: as leis e garantias dos direitos fundamentais no século XXI”. E-mail: vhscoستا.94@gmail.com.

<sup>2</sup> Professora Adjunta do Departamento de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Amapá, vinculada ao Curso de Direito. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Direito Ambiental e Políticas Públicas pela Universidade Federal do Amapá. Coordenadora do grupo de pesquisa “Caleidoscópio Tucuju do Direito: as leis e garantias dos direitos fundamentais no século XXI”. E-mail: lioeiras@hotmail.com.

<sup>3</sup> VERONESE, Alexandre. A institucionalização constitucional e legal da Ciência, Tecnologia e Inovação a partir do marco de 1988: os artigos 218 e 219 e a Política Científica e Tecnológica Brasileira. *Novos Estudos Jurídicos*, [s.l.], v. 19, n. 2, p.525-558, 31 jul. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14210/nej.v19n2.p525-558>>. Acesso em: 02 set. 2018. p.527.

estudo da realidade concreta dos diversos fenômenos.<sup>4</sup> A pesquisa é do tipo quali-quantitativa, pois ao mesmo tempo que busca no campo abstrato as conclusões que dão corpo ao objeto legiferado em questão, também levantam dados exatos das legislações utilizadas como base. As técnicas de pesquisa empregadas foram a pesquisa documental e bibliográficas aliadas à técnicas de melhoria da qualidade legislativa, legística moral e formal.

Em síntese, concluiu que o Amapá derivou grande parte da Lei nº 2.333/2018 da Lei nº 10.973/2004, não trazendo uma contribuição efetiva para a sociedade amapaense.

## **2 DISCUSSÃO SOBRE A LEI ESTADUAL Nº 2.333/2018**

Segundo Delley, antes mesmo da redação de uma lei, é preciso pensá-la<sup>5</sup>. Para tanto, o autor levanta três questões principais que são orientadoras da construção legislativa: Qual é o problema a resolver? Quais são os objetivos a atingir? Como alcançar esses objetivos?<sup>6</sup> Como resultado lógico desta sequência, supõe-se, então, que legislar demanda resolver algum problema, e para isso são traçados objetivos e meios. Não obstante, durante este estudo, buscou-se identificar na Lei Amapaense de CT&I essas três questões levantadas por Delley.

A necessidade de uma legislação mais eficaz, a partir do entendimento da lei como instrumento de mudanças sociais e construção democrática, é objeto de estudo da legística. Segundo Soares, de maneira propedêutica, pode-se conceituar legística como:

[...] saber jurídico que evolui a partir de algumas das questões recorrentes na história do direito, vale dizer, a necessidade de uma legislação mais eficaz (no sentido de estar disponível e atuante para a produção de efeitos), o questionamentos da lei como instrumentos exclusivo para a consecução de mudanças sociais, a necessidade de democratizar o acesso aos textos legais em todos os níveis.<sup>7</sup>

Soares explica que a legística na construção da justificativa do ato de legislar atua em duas dimensões, que interagem entre si, a dimensão formal e a dimensão material. Neste sentido,

---

<sup>4</sup> LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 111.

<sup>5</sup> DELLEY, Jean-Daniel. **Pensar a Lei. Introdução a um procedimento metódico**. Cad. Esc. Legisl. Belo Horizonte. v. 7, n. 12, p. 101 – 143, jan./jun., 2004. p. 101.

<sup>6</sup> Idem, p.103.

<sup>7</sup> SOARES, Fabiana de Menezes. **Legística e Desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação**. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Belo Horizonte. n. 50. p. 124-142. Jan. – Jul., 2007. p. 125.

a dimensão formal “atua sobre a otimização do círculo de comunicação legislativa e fornece princípios destinados à melhoria da compreensão e do acesso aos textos legislativos”<sup>8</sup>. Nesta perspectiva, buscou-se as notícias concernentes à reuniões e apresentações que tiveram como escopo a apresentação do marco legal ora objeto deste estudo, com o objetivo de tentar identificar os principais atores locais que de alguma maneira contribuíram na construção desta lei.

Enquanto a dimensão material “atua no processo de construção e escolha da decisão sobre o conteúdo da nova legislação, em como o processo pode ser projetado”<sup>9</sup>. Vale mencionar que a legística material avalia os impactos da legislação por meio da utilização de técnicas que permitem a realização de diagnósticos e prognósticos. Neste estudo, fora levantando todas as leis das quais a Lei Amapaense de CT&I se baseou e a partir disso, buscou-se as inovações trazidas por ela.

No que diz respeito a importância do debate sobre leis que tratem de ciência, tecnologia e inovação, em grau suficiente para construir estruturas complexas, Veronese apresenta que:

No plano judiciário, existem poucas polêmicas sobre o conteúdo normativo da maior parte dos dispositivos constitucionais referidos ao tema – ou às normas contidas nos artigos 218 e 219 – tanto no Supremo Tribunal Federal, quanto nos demais órgãos do Poder Judiciário brasileiro. Isto ocorre porque estas disposições são mais afetas à determinação de uma futura parametrização da produção legal do que à fixação de direitos fruíveis diretamente a partir do texto constitucional. Elas pressupõem, portanto, o funcionamento de um complexo sistema especializado de atuação do Estado federativo, ou seja, da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos municípios, além de sua relação conjunto com empresas e com a sociedade organizada, a ser definida nos seus detalhes e meandros por uma legislação superveniente.”<sup>10</sup>

Neste sentido, ao referenciar Hespanha, Assunção apresenta que a correspondência entre legislação, desenvolvimento e inovação, dentre outros aspectos evidencia discussões sobre a necessidade de se enfrentar o dilema do ajuste dos arcabouços legais nacionais às aceleradas mudanças trazidas pelas inovações tecnológicas.<sup>11</sup> Ela complementa ainda que “o bem-estar, o progresso econômico, a qualidade de vida e o desenvolvimento civilizatório dependem de bases

---

<sup>8</sup> Idem, p. 126.

<sup>9</sup> Idem, p. 125.

<sup>10</sup> VERONESE, Alexandre. A institucionalização constitucional e legal da Ciência, Tecnologia e Inovação a partir do marco de 1988: os artigos 218 e 219 e a Política Científica e Tecnológica Brasileira. **Novos Estudos Jurídicos**, [s.l.], v. 19, n. 2, p.525-558, 31 jul. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14210/nej.v19n2.p525-558>>. Acesso em: 02 set. 2018. p.529.

<sup>11</sup> ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. **Legislação, Desenvolvimento E Inovação: Caminhos Metodológicos Para A Elaboração De Marcos Legais Propulsores De Desenvolvimento Com Inovação**. 2017. 286 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. p. 27.

jurídicas seguras e organizadas”<sup>12</sup>. A partir dessas premissas compreende-se para o estudo que as leis estaduais de inovação quando construídas de maneira a atenderem suas demandas desenvolvimentistas são capazes de atuarem como propulsoras de um sistema complexo e com base consolidadas e seguras juridicamente.

Compreende-se, também, que há a possibilidade dessas leis que tratem da CT&I sofrerem do problema identificado por Neves quando da constitucionalização simbólica (caracterizada negativamente pela ausência de concretização normativa do texto constitucional).<sup>13</sup> Ou seja, uma lei elaborada no sentido de sua criação ser uma marco temporal, mas com pouca ou nenhuma concretização normativa.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção da Lei Amapaense de CT&I apresentou uma iniciativa a partir do Poder Executivo, do qual o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SETEC) lançou uma minuta do texto legal em formulário online no sítio eletrônico da Secretaria<sup>14</sup>. O formulário apresentava quatro perguntas e incluía espaço para sugestões e críticas a minuta e ficou aberto ao público até o final de fevereiro de 2018.

Além do formulário online, com o intuito de ampliar a participação popular, a SETEC organizou rodadas de conversas com diferentes segmentos da sociedade amapaense com o objetivo de aproximar os diretamente interessados na temática de CT&I.

Em março de 2018, a minuta tornou-se projeto de lei para ser apreciada pelo Poder Legislativo. Em 25 de Abril de 2018 fora sancionada a Lei nº 2.333 que dispõe sobre indução e incentivos ao desenvolvimento do Sistema de Ciência, Tecnologia e Inovação, por meio de Instrumentos que concedem suporte ao desenvolvimento do ambiente produtivo no Estado do Amapá e dá outras providências.<sup>15</sup>

Observando as perguntas levantadas por Delley, o problema identificado do qual a lei buscou resolver fora o respaldo jurídico às instituições de ciência e tecnologia. Com o objetivo de diminuir burocracias na prestação de serviços, na aquisição de equipamentos e transferência de

---

<sup>12</sup> Idem, p. 74.

<sup>13</sup> NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 95.

<sup>14</sup> Ver: <<http://www.setec.ap.gov.br/noticia/2811/minuta-do-marco-legal-da-ciencia-tecnologia-e-inovacao-e-lancada-no-estado-do-amapa>>.

<sup>15</sup> Ver: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=359570>>.

tecnologia para a sociedade. Para isso trouxe em seu corpo normativo uma série de dispositivos que viabilizariam essas interações.

No entanto, o que se concluiu a partir do estudo desta lei é que houve uma grande tendência em se repetir ou utilizar dos dispositivos da Lei nº 10.973/2004. Para que se tenha o quantitativo exato, a Lei nº 2.333/2018 apresenta 45 (quarenta e cinco) artigos, com 19 artigos (47,5% da lei) encontrados de maneira direta ou pouco alterados da lei de 2004.

Outra característica peculiar fora a construção de muitos conceitos já apresentados na Lei nº 10.973/2004 e na Constituição Federal dando à Lei nº 2.333/2018, de certa maneira, um caráter “educativo”, refletindo, talvez, que ainda há problemas com questões conceituais sobre inovação para que fosse necessário trazê-los à tona mais uma vez.

Atendendo ao caráter de popularização de CT&I, a lei prevê iniciativas como o prêmio “Inovação Amapaense”. No entanto, observando-se os objetivos identificados, diminuir burocracias na prestação de serviços, na aquisição de equipamentos e transferência de tecnologia para a sociedade, a Lei Amapaense de CT&I pouco inovou em relação a Lei nº 10.973/2004 e a Lei nº 13.243/2016 não trazendo uma contribuição efetiva para a sociedade amapaense apresentando característica simbólica.