



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA  
INSTITUTO FEDERAL GOIANO - CAMPUS RIO VERDE-GO

---

## **Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração**

Diego Lima Wilhelms

# **RELATÓRIO TÉCNICO ORIENTADOR PARA A ESCOLHA DO MODELO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DE GOVERNANÇA DE ICTS PÚBLICAS.**

RIO VERDE  
2026

Diego Lima Wilhelms

**RELATÓRIO TÉCNICO ORIENTADOR PARA A ESCOLHA  
DO MODELO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DE  
GOVERNANÇA DE ICTS PÚBLICAS.**

Produto Técnico-Tecnológico apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração, do Instituto Federal Goiano, do Campus Rio Verde (IF GOIANO), como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Área de concentração: Gestão Estratégica de Processos Inovadores.

Linha de pesquisa: Estratégia e Inovação Organizacional.

Orientadora: Profa. Dra. Márcia Cristina Puydinger De Fazio

RIO VERDE

2026

# TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR PRODUÇÕES TÉCNICO-CIENTÍFICAS NO REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL DO IF GOIANO

Com base no disposto na Lei Federal nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, AUTORIZO o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano a disponibilizar gratuitamente o documento em formato digital no Repositório Institucional do IF Goiano (RIIF Goiano), sem ressarcimento de direitos autorais, conforme permissão assinada abaixo, para fins de leitura, download e impressão, a título de divulgação da produção técnico-científica no IF Goiano.

## IDENTIFICAÇÃO DA PRODUÇÃO TÉCNICO-CIENTÍFICA

- Tese (doutorado)  Artigo científico  
 Dissertação (mestrado)  Capítulo de livro  
 Monografia (especialização)  Livro  
 TCC (graduação)  Trabalho apresentado em evento

Produto técnico e educacional - Tipo: Palavras

Nome completo do autor:

Matrícula:

Diego Lima Wilhelms

2023210001

Título do trabalho:

O Direito como Infraestrutura da Inovação: Modelos Jurídico e sua aplicação em Parques Científicos e Tecnológicos.

## RESTRIÇÕES DE ACESSO AO DOCUMENTO

Documento confidencial:  Não  Sim, justifique:

Informe a data que poderá ser disponibilizado no RIIIF Goiano: 25 / 04 / 2026

O documento está sujeito a registro de patente?  Sim  Não

O documento pode vir a ser publicado como livro?  Sim  Não

## DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA

O(a) referido(a) autor(a) declara:

- Que o documento é seu trabalho original, detém os direitos autorais da produção técnico-científica e não infringe os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade;
- Que obteve autorização de quaisquer materiais incluídos no documento do qual não detém os direitos de autoria, para conceder ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano os direitos requeridos e que este material cujos direitos autorais são de terceiros, estão claramente identificados e reconhecidos no texto ou conteúdo do documento entregue;
- Que cumpriu quaisquer obrigações exigidas por contrato ou acordo, caso o documento entregue seja baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano.

Rio Verde

Local

28 / 04 / 2026

Data

Diego Lima Wilhelms  
Assinatura do autor e/ou detentor dos direitos autorais

Ciente e de acordo:

Assinatura do(a) orientador(a)

# **RELATÓRIO TÉCNICO ORIENTADOR PARA A ESCOLHA DO MODELO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DE GOVERNANÇA DE ICTS PÚBLICAS.**

## **1. Apresentação**

O presente Relatório Técnico tem por finalidade subsidiar ICTs públicas no processo decisório relativo à definição do modelo jurídico-institucional de governança para a implantação e gestão de um Parque Científico e Tecnológico (PCT).

O documento constitui um produto técnico-tecnológico resultante de pesquisa aplicada, desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Administração do IF Goiano. Seu conteúdo traduz, em linguagem técnico-institucional e orientada à tomada de decisão, os resultados analíticos obtidos na dissertação que investigou os modelos jurídicos e institucionais de governança adotados por PCTs no Brasil.

Nesse sentido, o relatório busca converter evidências provenientes da literatura especializada e da análise normativa em um instrumento estruturado de apoio à decisão estratégica, voltado à administração de ICTs públicas e aos atores envolvidos na implementação de políticas institucionais de inovação.

### **1.1 Natureza do produto técnico**

Este relatório caracteriza-se como um Produto Técnico-Tecnológico (PTT) do tipo Relatório Técnico Orientador, conforme a tipologia adotada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) para programas de pós-graduação profissionais. Esses produtos têm como finalidade traduzir resultados de pesquisa aplicada em instrumentos ou soluções capazes de apoiar a tomada de decisão, resolver problemas organizacionais ou aprimorar práticas institucionais (CAPES, 2019).

No âmbito dos mestrados profissionais, espera-se que as pesquisas resultem em produtos ou processos que representem soluções novas ou significativamente aprimoradas para problemas concretos das organizações, articulando conhecimento científico e aplicação prática (CAPES, 2019). Nesse contexto, o presente relatório constitui um instrumento analítico-normativo estruturado para apoiar decisões estratégicas relacionadas à definição do modelo jurídico-institucional de parques científicos e tecnológicos vinculados a instituições públicas de ciência e tecnologia.

## **1.2 Público-alvo**

O relatório destina-se principalmente a:

- dirigentes e gestores de ICTs Públicas;
- pró-reitorias e unidades administrativas envolvidas com políticas de inovação;
- núcleos de inovação tecnológica (NITs);
- comissões ou grupos de trabalho responsáveis pela estruturação de ambientes de inovação;
- demais agentes institucionais envolvidos na formulação e implementação de estratégias de ciência, tecnologia e inovação.

Esse referencial analítico tem o propósito de servir como base para as ICTs públicas, entretanto utiliza como exemplo o IF Goiano, aproveitando o seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como documento de referência, porém pode ser adaptado por outras instituições públicas interessadas na implantação de PCTs.

## **2. Fundamentação institucional e normativa**

A constituição de parques científicos e tecnológicos encontra respaldo jurídico no ordenamento institucional brasileiro, especialmente no artigo 218 da Constituição da República Federativa do Brasil, que estabelece o dever do Estado de promover e incentivar o desenvolvimento científico, tecnológico e a inovação, reconhecendo essas atividades como elementos estratégicos para o desenvolvimento nacional (BRASIL, 1988).

No plano infraconstitucional, a Lei nº 10.973/2004 (Lei de Inovação) institui instrumentos destinados a estimular a interação entre instituições científicas e tecnológicas (ICTs), setor produtivo e governo, reconhecendo os PCTs como ambientes promotores de inovação e como instrumentos relevantes de política pública voltados à transferência de conhecimento e ao desenvolvimento tecnológico (BRASIL, 2004).

Posteriormente, o chamado Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação, instituído a partir das alterações normativas promovidas pela Lei nº 13.243/2016, ampliou o repertório institucional disponível para a cooperação entre ICTs públicas e entidades privadas, flexibilizando mecanismos de parceria, compartilhamento de infraestrutura e desenvolvimento conjunto de projetos de pesquisa e inovação (BRASIL, 2016).

No âmbito da organização administrativa do Estado brasileiro, o Decreto-Lei nº 200/1967 estrutura os modelos clássicos de atuação estatal baseados na distinção entre administração direta e indireta, estabelecendo as bases institucionais da arquitetura organizacional da administração pública federal (BRASIL, 1967). Contudo, a partir da década de 1990, a Reforma do Aparelho do Estado introduziu novas formas de governança pública baseadas em contratualização, parcerias institucionais e atuação indireta do Estado em atividades não exclusivas, como ciência, tecnologia e inovação (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Nesse contexto, a governança de parques científicos e tecnológicos passa a admitir diferentes configurações institucionais, combinando instrumentos jurídicos de natureza pública e privada e refletindo a crescente adoção de arranjos organizacionais híbridos, característicos dos ecossistemas contemporâneos de inovação. Sob a perspectiva institucional, o Direito pode ser compreendido como infraestrutura organizacional que estrutura incentivos, define mecanismos de coordenação e condiciona as capacidades de ação dos atores envolvidos em processos de inovação (NORTH, 1990; MAZZUCATO, 2013). Assim, a definição do modelo jurídico-institucional de governança de um parque tecnológico constitui decisão estratégica que influencia diretamente a capacidade de articulação entre universidades, empresas e governo.

**Tabela 1**

Marco Normativo / Modelo	Base Legal Principal	Lógica de Governança	Características e Aplicabilidade aos PCTs
Matriz Burocrático-Estatal	Decreto-Lei nº 200/1967	Hierárquica e Funcional	Estrutura a Administração Direta e Indireta. Foco em controle rígido, supervisão ministerial e centralização decisória. Pouca flexibilidade para inovação.
Constitucionalização do Controle	Constituição Federal de 1988	Legalidade e Legitimidade	Define princípios (Art. 37) e legitima o apoio estatal à inovação (Arts. 218/219). Aumenta o rigor do controle externo (Tribunais de

			Contas).
Administração Direta pela ICT Pública	CF/88 e DL nº 200/1967	Hierarquia Direta	O parque é um órgão da instituição (sem personalidade jurídica). Alta segurança jurídica, mas baixíssima autonomia gerencial e orçamentária.
Reforma do Estado (PDRAE)	Plano Diretor (1995)	Gerencial e Contratual	Transição do "Estado executor" para o "Estado regulador/financiador". Define CT&I como serviço não exclusivo, abrindo caminho para parcerias.
Organizações Sociais (OS)	Lei nº 9.637/1998	Resultados (Contrato de Gestão)	Entidade privada que gere recursos públicos. Alta autonomia em RH e compras. Foco em metas e indicadores de desempenho.
OSCIPs	Lei nº 9.790/1999	Parceria (Termo de Parceria)	Semelhante às OS, mas com vínculo de parceria com menor grau de formalização e detalhamento quanto a metas, indicadores e mecanismos de controle. Adequada para contextos menos complexos ou fases iniciais.
Entidades Privadas (Associações/Fundações)	Código Civil de 2002	Compartilhada	Permite conselhos multissetoriais (Governo, Academia, Empresa). Exige cuidado na formalização para garantir o interesse público.
Marco Legal da CT&I	Lei nº 10.973/2004 e Lei nº 13.243/2016	Rede e Cooperação	Transversal: autoriza compartilhamento de infraestrutura e RH. Foca na coordenação institucional e redução de entraves burocráticos.

**Fonte:** Elaboração própria

A Tabela 1 sistematiza os principais referenciais normativos e modelos de governança aplicáveis aos parques científicos e tecnológicos, articulando suas respectivas bases legais, lógicas institucionais e características operacionais. A partir dessa organização analítica, é possível identificar não apenas as alternativas jurídico-institucionais disponíveis, mas também os distintos graus de autonomia, flexibilidade gerencial e capacidade de articulação interinstitucional associados a cada modelo. Essa leitura comparativa permite delimitar, de forma mais precisa, as opções mais aderentes às especificidades de uma ICT pública, considerando seu vínculo com essa instituição, suas demandas por eficiência na gestão e sua inserção em um ecossistema de inovação que requer coordenação entre múltiplos atores.

### **3. Procedimentos de elaboração do relatório**

O presente relatório foi elaborado a partir de uma análise jurídico-institucional de natureza qualitativa, fundamentada em revisão normativa, literatura especializada sobre governança pública, inovação e PCTs, bem como em análise comparativa dos modelos jurídicos aplicáveis no contexto brasileiro. As alternativas, critérios e matrizes aqui apresentados derivam diretamente dos resultados consolidados da dissertação que fundamenta este produto técnico, assegurando coerência analítica entre pesquisa acadêmica e aplicação prática.

### **4. Problema decisório**

A implantação de um PCT envolve decisões institucionais de elevada complexidade organizacional e jurídica.

No caso do IF Goiano, que exemplifica uma ICT pública, o principal desafio consiste em definir um modelo jurídico-institucional de governança que seja capaz de:

- assegurar conformidade com o regime jurídico-administrativo aplicável às instituições públicas;
- oferecer autonomia gerencial e flexibilidade operacional compatíveis com a dinâmica dos ambientes de inovação;
- viabilizar a articulação com múltiplos atores do ecossistema de inovação, incluindo empresas, startups, universidades e agências públicas;
- preservar mecanismos adequados de controle institucional, transparência e *accountability*.

A escolha do modelo de governança possui impactos institucionais de longo prazo, influenciando a capacidade de gestão do parque, a atração de parceiros e investimentos, bem como o grau de integração com o ecossistema regional de inovação.

### **5. Alternativas jurídico-institucionais juridicamente admissíveis**

A análise normativa realizada permite identificar cinco alternativas principais para a estruturação da governança de PCTs vinculados a ICTs públicas:

**a) Administração direta**

Gestão do parque como órgão ou unidade administrativa interna da instituição pública, subordinada à estrutura hierárquica da ICT.

**b) Organização Social (OS)**

Qualificação de entidade privada sem fins lucrativos como Organização Social, mediante celebração de contrato de gestão com o poder público, nos termos da Lei nº 9.637/1998.

**c) Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)**

Estruturação de entidade gestora qualificada como OSCIP, com formalização de parceria institucional por meio de termo de parceria, conforme a Lei nº 9.790/1999.

**d) Associação ou fundação privada sem fins lucrativos**

Constituição de entidade gestora autônoma regida pelo Código Civil, com governança compartilhada entre os atores institucionais envolvidos.

**e) Arranjos cooperativos baseados no Marco Legal da CT&I**

Estruturação de modelos híbridos baseados em instrumentos de cooperação previstos na Lei de Inovação e no Marco Legal da CT&I, envolvendo convênios, acordos de parceria e outras formas de governança em rede.

**6. Critérios estratégicos de avaliação**

As alternativas foram avaliadas à luz dos seguintes critérios estratégicos:

- grau de autonomia administrativa e financeira;
- capacidade de governança compartilhada e coordenação interinstitucional;

- flexibilidade operacional;
- mecanismos de controle e prestação de contas;
- alinhamento com a missão institucional, onde o PDI do IF Goiano foi utilizado como referência;
- adequação à gestão de ambientes de inovação intensivos em conhecimento.

## 7. Matriz sintética de apoio à decisão

Base normativa	Natureza jurídico-institucional	Instrumento de governança predominante	Grau de autonomia gerencial	Adequação à gestão de PCTs	Alinhamento com a missão institucional (PDI do IF Goiano)
Decreto-Lei nº 200/1967	Administração direta (órgão interno da ICT pública)	Hierarquia administrativa e controle jurídico-formal	Muito baixo	Baixa	Médio – alinhamento institucional direto, porém com limitações quanto à inovação, flexibilidade e interação com o setor produtivo
Lei nº 9.637/1998	Entidade privada sem fins lucrativos qualificada como Organização Social (OS)	Contrato de gestão com metas, indicadores e avaliação por resultados	Alto	Muito alta	Alto – favorece a pesquisa aplicada, inovação e articulação com o setor produtivo, em consonância com o PDI
Lei nº 9.790/1999	Entidade privada sem fins lucrativos qualificada como OSCIP	Termo de parceria	Médio	Média	Médio – alinhamento indireto, com menor capacidade de coordenação institucional e controle por resultados
Código Civil (Lei nº 10.406/2002)	Associação civil sem fins lucrativos	Governança estatutária compartilhada	Alto	Alta	Alto – forte aderência à missão institucional, especialmente na integração entre ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento regional
Código Civil (Lei nº 10.406/2002)	Fundação privada sem fins lucrativos	Governança estatutária com afetação patrimonial	Alto	Alta	Alto – favorece estabilidade institucional e alinhamento com objetivos de pesquisa aplicada e inovação
Lei nº 10.973/2004 e Lei nº 13.243/2016	Marco normativo habilitador de múltiplos arranjos	Parcerias, convênios, acordos de cooperação,	Variável	Muito alta	Muito alto – máxima aderência ao PDI ao permitir

	institucionais entre ICTs e entidades públicas ou privadas	contratos e instrumentos híbridos			articulação direta com inovação, transferência tecnológica e desenvolvimento regional
--	--	-----------------------------------	--	--	---

*Fonte: Elaboração própria.*

**Nota técnica:** As Leis de Inovação não instituem um modelo jurídico único de gestão, mas ampliam o repertório de instrumentos cooperativos disponíveis, permitindo múltiplas combinações institucionais entre ICTs públicas e entidades gestoras, conforme o contexto organizacional e estratégico.

## 8. Considerações finais e orientação estratégica

À luz da análise realizada, recomenda-se que as ICTs priorizem modelos jurídico-institucionais que ampliem a autonomia decisória e a capacidade de articulação interinstitucional, sem comprometer os princípios da administração pública. Tal recomendação mostra-se alinhada às diretrizes estabelecidas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) do IF Goiano, que foi utilizado como exemplo neste estudo, especialmente no que se refere à promoção da inovação, ao fortalecimento da pesquisa aplicada, à interação com o setor produtivo e à contribuição para o desenvolvimento regional. Nesse sentido, modelos baseados em entidades privadas sem fins lucrativos, especialmente quando combinados com instrumentos de contratualização e governança em rede, mostram-se mais adequados à gestão de PCTs, por favorecerem a integração entre ensino, pesquisa e extensão e a articulação com o ecossistema de inovação (IF GOIANO, 2020).

Este Relatório Técnico não impõe uma escolha específica, mas oferece um referencial estruturado de apoio à decisão, permitindo que a administração institucional avalie as alternativas de forma consciente, transparente e estrategicamente informada.

As orientações aqui apresentadas devem ser compreendidas como subsídios técnicos à tomada de decisão, não substituindo análises jurídicas específicas, avaliações de viabilidade econômico-financeira ou deliberações dos órgãos competentes da instituição.

O referencial analítico e a matriz decisória apresentados são passíveis de adaptação e utilização pelas ICTs públicas interessadas na implantação e governança de PCTs, apesar de ser elaborado a partir da realidade institucional do IF Goiano.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 27 fev. 1967.

BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção de órgãos e entidades e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 18 maio 1998.

BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), institui e disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 24 mar. 1999.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 3 dez. 2004.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015. Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 27 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 12 jan. 2016.

BRASIL. Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018. Regulamenta a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, e dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa

científica e tecnológica no ambiente produtivo. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 8 fev. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), 1998.

CAPES. *Documento de área: Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo*. Brasília, DF: CAPES, 2019.

MAZZUCATO, Mariana. *The entrepreneurial state: debunking public vs. private sector myths*. London: Anthem Press, 2013.

NORTH, Douglass C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.