

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Sr. Presidente,  
Sra. Ministra e Srs. Ministros,  
Sr. Procurador-Geral do MPTCU,

Atuo no presente processo em substituição ao Ministro Benjamin Zymler, segundo a convocação promovida pela Portaria n.º 131, de 19/5/2014.

2. Anoto, inicialmente, os meus respeitosos cumprimentos ao eminente Ministro-Relator Raimundo Carreiro e à sua assessoria, bem como ao pessoal da Secretaria de Macroavaliação Governamental pela apresentação do presente trabalho técnico que, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição de 1988, materializa o cumprimento da relevante competência outorgada ao TCU para apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio.

3. Louvando a abrangência e a profundidade das questões abordadas no Relatório ora apresentado com o exame das contas de governo referentes ao exercício de 2013, passo a pontuar alguns breves aspectos atinentes ao tema: Ciência, Tecnologia e Inovação, ante a sua inegável relevância para a sociedade brasileira e a comunidade tecnológica nacional.

4. Cumpre lembrar que o aludido tema foi alçado nos últimos anos como uma das prioridades estratégicas do Governo Federal, segundo a orientação no sentido de “*consolidar a ciência, tecnologia e inovação como eixo estruturante do desenvolvimento econômico brasileiro*” no atual Plano Plurianual (PPA 2012-2015), que foi ratificada na Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI), ao estabelecer as diretrizes para orientar as ações que viabilizarão a transformação e o fortalecimento do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), com a consequente ampliação do volume de recursos federais alocados ao setor.

5. Por esse prisma, é que se descortina uma das importantes novidades trazidas no aludido Relatório, por meio da qual se buscou avaliar a qualidade das informações divulgadas na Prestação de Contas da Presidência da República, para saber se tais informações mostram-se apropriadas e suficientes para demonstrar os resultados das ações governamentais, evidenciando adequadamente a relação entre os recursos públicos aplicados anualmente e a entrega de bens e serviços públicos à sociedade.

6. Pela sua relevância e materialidade, a Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) figurou, como tema de política pública, entre os 21 programas de trabalho constantes do PPA 2012-2015 que tiveram as suas metas relacionadas com determinados objetivos avaliados.

7. Importante lembrar que, a partir de 2012, o PPA federal deixou de detalhar os programas em ações, que se desdobravam em metas físicas e em valores, de sorte que, no novo modelo, o binômio programa-ação, que estruturava tanto os planos plurianuais quanto os orçamentos anuais, deu lugar no PPA a programas de trabalho temáticos, com os seus objetivos e iniciativas.

8. Por sua vez, no que toca à CT&I, como função, a análise dos indicadores associados aos Objetivos: 0400 e 0497, do Programa Temático: 2021, revelou achados que merecem destaque.

9. No que concerne ao Objetivo 0400, vale esclarecer que, junto às suas três dimensões (geração de novos conhecimentos; aplicação dos conhecimentos produzidos; e equilíbrio entre as regiões do País), estão associados indicadores, como: o número de artigos brasileiros publicados em periódicos científicos; a concessão de patentes a residentes no País pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial; e o investimento de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

10. Por sua vez, junto às dimensões do Objetivo 0497 (formação, capacitação e fixação de recursos humanos qualificados em CT&I), estão correlacionados indicadores, como: número de cursos

de doutorado; número de cursos de mestrado; e número de técnicos e pesquisadores ocupados em atividades de P&D nas empresas brasileiras.

11. No presente Relatório sobre as contas de governo, referentes a 2013, ganha força a constatação de que não foram encontradas evidências que refutem a relevância, a suficiência ou a validade dos indicadores utilizados no Programa de Trabalho Temático 2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação, de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), com exceção, quanto à relevância, para os indicadores: i) “Recursos do FNDCT investidos nas regiões N, NE e CO”; e ii) “Número de técnicos e pesquisadores ocupados em atividades de P&D nas empresas brasileiras”.

12. Bem se vê que o indicador “Recursos do FNDCT investidos nas regiões N, NE e CO” contém falhas relacionadas com a falta de transparência, já que as informações necessárias para a sua aferição estão mantidas em bancos de dados que não são acessíveis aos cidadãos, evidenciando-se, ainda, que tal aferição exige um processo não trivial para tratamento de dados por parte do CNPq, exigindo sensível esforço para obtenção do valor calculado.

13. Do mesmo modo, o indicador “Número de técnicos e pesquisadores ocupados em atividades de P&D nas empresas brasileiras” deve ser visto com ressalvas no que atine ao acesso às informações, já que os dados primários utilizados para a realização do cálculo do indicador advêm de apuração especial produzida pelo IBGE para o MCTI, de sorte que tal informação não consta expressamente da Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica (Pintec).

14. Vê-se, desse modo, que o método adotado para o tratamento dos dados não possui a transparência que é buscada pela Pintec, impactando negativamente na esperada relevância da aludida evidência.

15. Demais disso, foram encontradas evidências que refutam a validade das metas avaliadas para os Objetivos 0400 e 0497, componentes do Programa Temático 2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação, de acordo com as NAT, com exceção das seguintes metas: “Ampliar de 3.500 para 10 mil o número de projetos de pesquisa apoiados pelo CNPq”; e “Alcançar o número de 49.500 bolsas de iniciação à pesquisa concedidas pelo CNPq”.

16. Conforme observado pelo nobre Relator, a Prestação de Contas da Presidência da República consiste no instrumento pelo qual deve ser tornado público o cumprimento dos objetivos governamentais e, por essa razão, os dados que refletem os resultados alcançados em cada meta devem estar livres de inexatidões.

17. Importante lembrar, nesse ponto, que, no levantamento realizado pelo TCU sobre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI (no âmbito do TC 025.520/2013-0), os Objetivos 0400 e 0497 do Programa 2021 foram ressaltados como alvos para posterior fiscalização por parte desta Corte de Contas.

18. Também por intermédio do referido levantamento, foi evidenciado que uma das mais importantes fontes de financiamento para as políticas públicas do setor baseia-se na renúncia fiscal, cuja questão, vale frisar, resta devidamente retratada no presente Relatório, quando se tratou, no Sexto Capítulo, do tema especial: “*Governança Pública para o Desenvolvimento*”.

19. Por seu turno, no levantamento realizado pelo Tribunal (no âmbito do TC 015.436/2013-6) sobre os órgãos do MCTI e as unidades do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), envolvendo as principais políticas públicas baseadas em mecanismos de renúncia tributária condicionada, foi constatado que as renúncias tributárias decorrentes das políticas de desoneração do MCTI correspondem aproximadamente a 2,4 vezes o orçamento autorizado para o referido ministério em 2012.

20. Já os investimentos em P&D efetuados, como contrapartida, pelo setor privado incentivado equivalem a 4,4 vezes o montante dos recursos orçamentários, alcançando a cifra de R\$ 9,85 bilhões na Pasta de CT&I.

21. Apesar disso, foi observado que a Lei Nacional de Informática resulta no único mecanismo cujo investimento privado em P&D não supera a respectiva renúncia fiscal, muito embora seja justamente a que apresenta maior montante de renúncia tributária: aproximadamente R\$ 4 bilhões deixaram de ingressar nos cofres públicos em 2012 devido aos incentivos ofertados às empresas.
22. Não se pode esquecer, contudo, que essa análise dos resultados reflete apenas a relação direta entre renúncia fiscal e investimento privado oferecido em contrapartida, não considerando, então, outros relevantes indicadores, como: geração de empregos diretos e indiretos; incremento na participação da indústria nacional no setor; impacto na balança comercial; e adensamento da cadeia produtiva nacional.
23. O mapeamento das áreas e macroprocessos mais críticos e sujeitos a acontecimentos que podem afetar os resultados e a conformidade do respectivo programa, por fim, levou à conclusão de que as políticas públicas de PD&I necessitam de melhorias consideráveis no que diz respeito ao fator: “controles internos e gestão de riscos”, sob pena de resultar em não cumprimento dos objetivos dos programas.
24. Observa-se, pois, que o presente Relatório sobre as contas do Presidente da República, atinentes ao exercício de 2013, demonstra de forma objetiva a existência de falhas que podem comprometer a qualidade das políticas públicas em PD&I, merecendo, pois, a devida preocupação por parte do Congresso Nacional, ante a posição de destaque do aludido tema como eixo central das estratégias para o desenvolvimento do País.
25. Enfim, ante o novo sistema de planejamento, programação e orçamento implantado a partir do PPA 2012-2015, que busca reduzir a ênfase que vinha sendo dada à lei orçamentária anual, de sorte a colocar o foco mais sobre o PPA, agora visto não apenas como instrumento de planejamento, mas também como instrumento de gestão, destaco que o TCU deve repensar o seu modelo processual para as contas anuais do Presidente da República, atribuindo um tratamento especial à apreciação das contas de governo atinentes ao último ano do plano plurianual, com vistas a, por exemplo, avaliar, nesse último ano, as informações agregadas de todos os quatro exercícios do respectivo PPA, até mesmo porque se espera que os objetivos e as metas sejam plenamente atendidos ao final do plano plurianual, e não de cada orçamento público anual.
26. Com essas breves considerações, mais uma vez enaltecendo o precioso trabalho técnico realizado nestes autos, voto pela aprovação do Relatório com o respectivo Parecer Prévio ora apresentado pelo ilustre Ministro-Relator Raimundo Carreiro.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de maio de 2014.

**ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO**  
Ministro-Substituto