

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS E SEGURANÇA SOCIAL  
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DAS  
DESCENTRALIZAÇÕES DA FINEP E CAPES PARA PROMOÇÃO  
DA C,T&I NAS IFES: Caso da UFBA e da UFRB

MARILDA SOCORRO MELO

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA  
JULHO – 2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS E SEGURANÇA SOCIAL  
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL

MARILDA SOCORRO MELO

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DAS  
DESCENTRALIZAÇÕES DA FINEP E CAPES PARA PROMOÇÃO  
DA C,T&I NAS IFES: Caso da UFBA e da UFRB

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA  
JULHO - 2013

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
E SEGURANÇA SOCIAL**

**COMISSÃO EXAMINADORA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE  
MARILDA SOCORRO MELO**

---

Prof. Dr. Warli Anjos de Souza  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB  
(Orientador)

---

Prof. Dr. Ernani Marques dos Santos  
Universidade Federal da Bahia - UFBA

---

Prof. Dr. José Pereira Mascarenhas Bisneto  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB

Dissertação homologada pelo Colegiado do Curso de Mestrado Profissional em  
Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social em .....,  
conferindo o Grau de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social  
em .....

MARILDA SOCORRO MELO

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DAS  
DESCENTRALIZAÇÕES DA FINEP E CAPES PARA PROMOÇÃO  
DA C,T&I NAS IFES: Caso da UFBA e da UFRB

Artigo Científico apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

**Orientador:** Prof. Dr. Warli Anjos de Souza

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA  
JULHO - 2013

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida e pelos meus amados pais por terem me ofertado a vinda ao mundo.

Aos meus queridos colegas e amigos de trabalho, especialmente Edson Café e Franklin da Pró-Reitoria de Planejamento da UFRB, Cosme Roberto da Pró-Reitoria de Planejamento da UFBA e Itamar Neves do CHS/UFBA, sem o apoio de vocês esse sonho não estaria sendo realizado.

Aos meus grandes amores eternos, meus filhos Ruan e Bruno, por terem sido compreensíveis nos momentos em que estive ausente.

Ao meu querido companheiro Evandro, pelos momentos de apoio, compreensão e tolerância.

Ao meu orientador Professor Warli Anjos, pela orientação, pelos ensinamentos e principalmente pelo apoio moral e paciência.

Enfim, agradeço a Deus por tudo que me tem ofertado nesta vida.

## **RESUMO**

Este artigo analisa as descentralizações de orçamentos de C,T&I destinados a UFRB e a UFBA proveniente dos recursos do FNDCT e da CAPES no período de 2007 a 2011. Foi realizado uma análise na execução e desempenho dos recursos através dos dados extraídos do SIAFI operacional e SIAFI gerencial, além das informações constantes dos relatórios de gestão, de auditoria interna e dos Acórdãos do TCU. Os resultados apontam que o desempenho da execução dos orçamentos não atenderam aos benefícios da Política de C,T&I nos anos de 2009, 2010 e 2011 na região, pois sem a execução total dos recursos não se tem a produção e disseminação da científica, tecnologia desejada pela plataforma de Política de C,T&I no País.

**Palavras Chaves:** Ciência, Tecnologia e Inovação, Agências de Fomento, Universidades Públicas Federais, Orçamento Público.

## **ABSTRACT**

This article analyzes the decentralizations budgets of S, T & I to UFRB and UFBA from resources FNDCT and CAPES for the period 2007-2011. We conducted an analysis on the execution and performance of resources through data extracted SIAFI SIAFI operational and management, in addition to the information contained in the reports of management, internal audit and Judgments of TCU. The results show that the performance of the implementation of the budgets did not meet the benefits of policy C, T & I in the years 2009, 2010 and 2011 in the region, for without running total resources do not have the production and dissemination of scientific, technology desired platform for policy C, T & I in Brazil.

**Key Words:** Science, Technology and Innovation, Funding Agencies, Federal Public Universities, Public Budget.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01 – Quadro 1.....	16
FIGURA 02 – Quadro 2 .....	21
FIGURA 03 – Quadro 3 .....	23
FIGURA 04 – Quadro 4 .....	25
FIGURA 05 - Quadro 5 .....	26
FIGURA 06 – Quadro 6 .....	27
FIGURA 07 - Quadro 7 .....	27
FIGURA 08 - Quadro 8 .....	28
FIGURA 09 - Quadro 9.....	28
FIGURA 10 – GRAFICO 1 .....	22
FIGURA 11 – GRAFICO 2 .....	24
FIGURA 12 - GRAFICO 3.....	25
FIGURA 13 - GRAFICO 4.....	29

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. A GESTÃO DE C,T&amp;I E AS AÇÕES GOVERNAMENTAIS.....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 ANOS 70 E 80: OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA.....</b>	<b>12</b>
<b>2.2 ANOS 1990 E POSTERIORES PLANOS DE GOVERNO PARA C,T&amp;I.....</b>	<b>13</b>
<b>2.3 FUNDOS SETORIAIS.....</b>	<b>15</b>
<b>3 MEODOLOGIA.....</b>	<b>18</b>
<b>3.1 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS.....</b>	<b>18</b>
<b>3.2 TRATAMENTOS DOS DADOS.....</b>	<b>19</b>
<b>4 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS RECURSOS PROVENIENTES DAS AGÊNCIAS FINEP E CAPES NAS UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS DA UFBA E DA UFRB.....</b>	<b>20</b>
<b>4.1 EXECUÇÃO DO EXERCÍCIO.....</b>	<b>21</b>
4.1.1 INVESTIMENTOS FINEP/FNDCT NA UFRB.....	21
4.1.2 INVESTIMENTOS DA CAPES NA UFRB.....	23
<b>4.2 EXECUÇÕES DOS RESTOS A PAGAR.....</b>	<b>24</b>
4.2.1 INVESTIMENTOS FNDCT NA UFRB.....	24
4.2.2 INVESTIMENTOS CAPES NA UFRB.....	26
<b>4.3 EXECUÇÕES NO EXERCÍCIO E EXECUÇÕES DOS RESTOS A PAGAR.....</b>	<b>26</b>
4.3.1 INVESTIMENTOS DO FNDCT E DA CAPES NA UFBA.....	26
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>31</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>34</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Segundo Morais (2007) desde os anos 90, a política de investimento em inovação tem passado por significativas reformas, principalmente pelas novas legislações para apoio à Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I). Este apoio foi iniciado com a criação dos Fundos Setoriais e posteriormente consolidado com a implantação da Lei de Inovação n. 10.973 de 2004 e da Lei n. 11.196/2005 de incentivos fiscais à inovação e à exportação no Brasil.

Os recursos destinados às universidades para financiamento da CT&I na sua maioria são provenientes dos fundos setoriais, aos quais foram criados a partir de 1999 e concebidos como instrumentos de fortalecimento da pesquisa científica no País, através da qualificação de pessoas e melhoramento da infraestrutura da pesquisa. Atualmente existem 16 fundos setoriais, destes um é o fundo verde-amarelo que financia a interligação universidade-empresa e o fundo CT-Infra que destina recursos para melhoria das infraestrutura da pesquisa. A gestão de políticas públicas de C,T&I dentro das universidades são visualizadas a partir dos programas e ações previstos na Lei Orçamentária Anual, especificamente nos programas destinados ao desenvolvimento da pós-graduação e pesquisa aplicada – fonte de recursos 112, o Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e nos créditos extra-orçamentários, descentralizados de outros ministérios e das agências de fomento à pesquisa, CAPES e o FNDCT/FINEP. A primeira é a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e financiam programas de apoio a qualificação do pessoal docente e discente das universidades públicas federais e a segunda é o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e tecnológico que também tem o papel de financiar a pesquisa científica no país, através de incentivos em empresas, universidades, institutos tecnológico e centros de pesquisa, o gerenciamento dos recursos do FNDCT é secretariado pela Financiadora de estudos e Projetos – FINEP que é uma empresa pública de direito privado. vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI.

Nos últimos anos o grande volume de recursos destinados às universidades para financiamento da CT&I são provenientes dos Fundos Setoriais. As estruturas existentes atualmente nas universidades públicas federais requerem investimentos que venham potencializar a infraestrutura para ensino, pesquisa e para manutenção física.

O apoio à pesquisa é ofertado com base nos projetos apresentados pelos pesquisadores, e pelas pró-reitorias aos órgãos financiadores de CT&I, pode-se destacar entre estes órgãos financiadores o CNPq, a CAPES e o FNDCT, além dos recursos provenientes de outros ministérios e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) financia programas para qualificação do pessoal docente e discente das universidades públicas federais. Os recursos específicos para qualificação dos docentes envolvidos nos projetos de Pós-Graduação advêm do Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP). Tem o programa institucionalizado como Demanda Social (DS), que promove, por meio da disponibilização de bolsas, a formação de recursos humanos qualificados dos programas de pós-graduação *stricto sensu* e também o programa Institucional de Capacitação Técnica (PICDT), que oferta bolsas para qualificação de docentes e técnicos de instituições de ensino superior pública para realização de cursos de mestrado, doutorado, doutorado sanduíche e pós-doutorado junto aos programas avaliados pela CAPES.

As duas agências integram o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) e são os órgãos que descentralizam o maior volume de recursos às universidades públicas federais. Por este motivo o trabalho limitou-se a identificar e analisar os recursos financiados pela CAPES e pela FNDCT/FINEP.

Neste contexto a pesquisa tem como objetivo geral identificar e analisar a execução dos orçamentos originados do FNDCT/FINEP e CAPES na UFBA e a UFRB, no período que vai de 2007 a 2011. Verificar se estes recursos foram executados em sua totalidade, sendo assim de forma satisfatória e se não, quais os fatores que poderiam ter influenciado para o baixo desempenho da execução dos recursos.

Portanto, procurou-se responder à seguinte questão: O desempenho da execução orçamentária e financeira da UFBA e da UFRB no período que vai de 2007 a 2011, atende aos benefícios previstos nos programas destinados à execução das Políticas de C,T&I?

Pode-se destacar como benefícios previstos nos programas da Política de C,T&I, a elevação do padrão da ciência e inovação no país e a disseminação da produção científica e de novas tecnologias. No entanto, para se obter estes benefícios se torna necessária a realização plena dos orçamentos previstos nos projetos de pesquisas.

Considerando o cenário atual de progressivos investimentos por parte do governo federal nas áreas de ciência, tecnologia e inovação nas universidades federais, considerando que as universidades são as grandes promotoras de ciência, tecnologia e inovação no Brasil, considerando que estão previstos no Plano de Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI – 2012/2015) mais investimentos para os próximos anos. Portanto o estudo torna-se pertinente e oportuno, visto que estas instituições necessitarão conhecer melhor as gestões orçamentárias e financeiras dos seus projetos de pesquisa aplicados a C,T&I, conhecer a essência da sua execução, saber qual tratamento está sendo dado aos recursos que estão inscritos em restos a pagar, se existem volumes significativos de devolução de recursos às agências financiadoras de pesquisa. Assim, espera-se que as informações sirvam para os pesquisadores e gestores como parâmetros para decidir sobre a melhor forma do gasto dos recursos públicos.

O trabalho está estruturado da seguinte forma: a partir desta introdução o artigo discorre sobre a gestão de CT&I no Brasil, o orçamento destinado as universidades na disseminação da CT&I, procura mostrar a execução e desempenho dos orçamentos destinados as Universidades Federais da Bahia e da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia no período de 2007 a 2011. Em seguida demonstra a metodologia do trabalho, os dados analisados, destacando se ocorreu em termos totais a execução do orçamento dos fundos setoriais nas Universidades Federais da Bahia e o desempenho da execução.

## **2 A GESTÃO DE CT&I NO BRASIL E AS AÇÕES GOVERNAMENTAIS**

Neste capítulo se faz necessário a contextualização pontual do que vem a ser ciência, tecnologia e inovação e a relação com as políticas públicas. LIMA (2009) traz uma grande contribuição quando contextualiza o processo de articulação da ciência, tecnologia e políticas Públicas no Brasil e na América Latina. Este autor observa que o desenvolvimento da ciência e tecnologia nem sempre esteve a cargo do Estado e que tomou um novo rumo a partir das academias reais de ciência, das associações científicas e das universidades como centro de produção do conhecimento. Demonstra que o saber científico só teve impulso a partir do século XIX, que teve neste momento a valorização do papel social do pesquisador. E o século XX como marco inicial ao apoio e o reconhecimento das atividades produtoras de conhecimento pela valorização das universidades como promotoras de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico. Principalmente nos anos 90 quando ocorre em alguns países a articulação entre empresa-

universidade com o intuito de ampliar o setor de C&T para desenvolvimentos macroeconômicos.

O autor também demonstra que a Política Científica é um esforço social que se apresenta quando se tem uma demanda da sociedade. No Brasil, LIMA(2009) destaca que o início da C&T e políticas específicas para este setor surgiram a partir dos anos 50, com a criação do Conselho Nacional de Pesquisa, que neste momento não vinculava uma política nacional para C&T que só aconteceria no final dos anos 60 com a criação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Governo Costa e Silva. Destaca que a operacionalização da política científica e tecnológica no Brasil esta intimamente relacionada com o processo de industrialização.

Diante deste contexto, é importante destacar que no Brasil o governo federal é o grande promotor, regulador e financiador da CT&I, sendo representado pelo Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT, que no ano de 2011 incorporou a denominação Inovação – MCTI. A atual estratégia nacional para ciência, tecnologia e inovação (ENCTI, 2012-2015) baseia-se na continuidade do plano de ação (PACTI) de 2007 a 2010, iniciados nos anos 70 com os planos de ação em ciência e tecnologia (PBDCT's), seguidas da criação do MCTI e da criação dos fundos setoriais. O documento ENCTI 2012-2015 referencia a grande contribuição dos fundos setoriais para o desenvolvimento da ciência e tecnologia no Brasil com valores significativos e consistentes de investimentos. Diante desta contextualização necessita-se demonstrar a evolução dos incentivos governamentais para promoção da ciência, tecnologia e inovação, por este motivo será abordado a seguir os planos de governo desde os anos 70, a criação dos fundos e os planos de governo.

## 2.1 ANOS 70 e 80: OS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA - PBDCT's

Para Balbachevsky (2010) com a criação da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), a década de 1970 foi marcada por um momento de aceleração do processo de desenvolvimento institucional nas operações de financiamento das atividades de C&T. Naquele momento ocorreu uma alavancagem nos recursos financeiros destinados às pesquisas científicas no País.

Iniciaram-se nos anos 1970 os esforços com relação aos planos nacionais de desenvolvimento científico e tecnológico (PBDCT's) I, II e III apoiados pelo Fundo de Desenvolvimento Tecnológico (FUNTEC), sendo posteriormente substituído pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

Tem-se como marco inicial de estruturação do setor de ciência e tecnologia a criação do FNDCT e o Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT). O reforço para iniciar a execução das suas atividades do FNDCT foi a partir da criação da agência Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

A década de 1980, segundo Balbachevsky (2010), houve pouca conexão entre as políticas de financiamento de CT&I e o projeto macroeconômico de desenvolvimento do país. O Brasil estava em crise econômica, na chamada década perdida. A autora demonstra que ocorreu um desmonte nas agências de fomento à pesquisa, com poucos recursos, enfraquecimento entre as conexões agências e universidades, além dos recursos do CNPq e da CAPES que, em sua maioria, foram destinados para bolsas de estudo ao invés de custeio de pesquisas. A crise econômica e fiscal que se arrastou por quase toda a década de oitenta e o início da década de noventa deu origem a um estancamento dos investimentos públicos e um retrocesso em muitas das conquistas da década anterior.

Na transição democrática da chamada Nova República do Governo Sarney, em 1985, foi criado um órgão específico no Governo Federal, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). A responsabilidade deste novo órgão era organizar as instituições vinculadas, como o CNPq, a FINEP e os institutos de pesquisa. Neste período também ocorreu um fato importante para a história da ciência e tecnologia no Brasil, a promulgação da Constituição Federal de 1988 que prevê em seus artigos 218 e 219 a função do governo como promotor da CT&I:

Art. 218 – O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

Art. 219 – O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e Sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

## 2.2 ANOS 1990 E POSTERIORES PLANOS DE GOVERNO PARA CT&I

Com a criação do Ministério da Ciência e tecnologia (MCT), a política de desenvolvimento científico foi incrementada com os PADCTs. Nestes planos de

desenvolvimento estava previsto a obtenção de empréstimos exteriores. Apesar do avanço institucional, neste modelo de transição democrática existiu a escassez de recursos para a viabilização dos projetos de CT&I. Segundo Sicsú e Bolano (2007) mesmo com a promulgação da nova Constituição em 1988, que iniciou um processo de descentralização de atribuições baseado no repasse de maiores recursos aos estados e municípios, as contradições internas continuavam, com uma estratégia de governo pouco consistente.

Não obstante, no período do mandato do presidente Collor ocorreu uma intensificação na desaceleração do setor de C&T com as agências regionais sendo extintas. Ocorreu um desmonte institucional, com a função de fomento sendo esvaziada e os orçamentos do CNPq e FNDCT sendo, rigorosamente, reduzidos e contingenciados.

Como é possível ser percebido, os anos 1990 foram marcados por significativas reformas nas políticas de apoio à CT&I. Tendo os Fundos Setoriais como o principal arcabouço para a pesquisa. Representando um novo padrão de financiamento para o setor de CT&I, Os Fundos tornaram-se um mecanismo fortalecedor do sistema nacional de ciência e tecnologia no País.

Foi instituído em 1969, através do Decreto-Lei 719, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (FNDCT), com o objetivo de fomentar ações de apoio financeiro aos programas e projetos de CT&I. As receitas do FNDCT são originadas de diversos tributos e contribuições, como por exemplo: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE). Atualmente existem quinze Fundos Setoriais vinculados diretamente ao FNDCT, e outros dois fundos gerenciados pela FINEP.

A FINEP funciona como Secretaria Executiva do FNDCT e é responsável pela execução orçamentária e financeira de recursos do Fundo e do CNPq. A FINEP tem relação direta com as ações direcionadas às universidades, centros de pesquisas, empresas, as ações de capacitação de recursos humanos e de apoio financeiro a grupos de pesquisa. A pesquisa fica a cargo do CNPq.

Entretanto, para Sbragia, *et al* (2006), foi a partir do segundo mandato de FHC (1999/2002) com a publicação do Livro Branco, que se iniciou a institucionalização da pesquisa no Brasil. Nesse período foi conferido um melhor delineamento da política de longo prazo e a consolidação do Ministério da Ciência e Tecnologia, como responsável pela política de CT&I no País. Foram elaboradas políticas com e para suas agências

reguladoras, institutos e empresas, criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), reformas do CNPq e da FINEP, a criação de novos incentivos, como os projetos INOVAR, PROGEX, Prêmio FINEP e o projeto da Lei de Inovação. Todos estes projetos tinham como meta alcançar em 10 anos o patamar de 2% do PIB nacional em investimento em P&D.

Sbragia, *et al* (2006), constata que após os cinco anos da criação destes projetos, foi consolidada uma infraestrutura de C&T no Brasil, no entanto, não se alcançou o macro objetivo que seria de chegar a um patamar de 2% do PIB de investimento em P&D no Brasil.

### 2.3 FUNDOS SETORIAIS

Os Fundos Setoriais em Ciência e Tecnologia serviram como instrumentos de fomento a inovação tecnológica e tornaram-se a principal fonte de financiamento para inclusão de políticas destinadas à pesquisa e desenvolvimento tecnológico. O primeiro Fundo foi criado em 1999, com a denominação de Fundo Setorial de Petróleo e Gás. Nos anos seguintes 2000/2001 foram criados 14 Fundos e em 2004 o Ministério criou o Fundo para o setor de transporte e construção naval. As receitas dos Fundos são alocadas ao orçamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e aplicado pela Financiadora de Estudos e Pesquisa (FINEP).

Em dados recentes informados pelo Sistema Gerencial de Ciência, Tecnologia e Informação –SIGCTI (2013) do MCTI, os Fundos Setoriais que mais investiram nas universidades federais no período de 2006 a 2011 foram os CT-Infra com 515 projetos seguidos pelo CT-Petro (47 projetos), pelo CT-Hidro (35 projetos) e pelo CT-Verde-Amarelo (27 projetos). Esses números retratam a realidade do grande volume de recursos que dispõem esses Fundos. Vale ressaltar que CT-Infra também aparece como o Fundo que mais investe em contratos firmados com as empresas.

Nos últimos anos, foram intensificados os investimentos em CT&I para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do País. Ao observar a figura 2 pode ser percebida que nos últimos anos o fundo CT-Infra investiu um montante de recursos nas regiões Centro-oeste, Nordeste e Norte de R\$ 345.533.550,00, valor significativo quando comparado com as regiões sul e sudeste. Este resultado é consequência do que está previsto no parágrafo único do art. 3º-B do Decreto-Lei 719/1969, alterado pela Lei 11.540/2007, em seu art. 16, que determina a destinação de 30% dos recursos do FNDCT para financiamento de

projetos de implantação e recuperação de infraestrutura de pesquisa em instituições públicas de ensino superior e de pesquisa instaladas nessas regiões brasileiras.

A quantidade de projetos beneficiados pelos recursos do FNDCT pode ser observada por Região na figura a seguir.

**Quadro 1:** Quantidade de projetos contratados pela FINEP com recursos do FNDCT, por Região, de 2006 a 2010.

<i>Fundo</i>	<i>Sul</i>	<i>Sudeste</i>	<i>Centro-Oeste</i>	<i>Nordeste</i>	<i>Norte</i>
<i>CT-Aero</i>	0	59.432.095	10.445.832	0	1.600.712
<i>CT-Agro</i>	2.564.549	9.959.997	21.483.318	0	0
<i>CT-Amazônia</i>	0	0	1.521.400	0	15.985.826
<i>CT-Aquaviário</i>	6.460.968	27.113.895	775.420	2.763.154	4.024.627
<i>CT-Biotec</i>		6.113.382	301.962	25.000	1.099.980
<i>CT-Energ</i>	14.833.140	35.316.478	5.468.804	6.934.360	317.638
<i>CT-Espacial</i>	0	249.400	1.970.894	0	0
<i>CT-Hidro</i>	4.664.039	9.197.670	2.428.170	6.571.713	405.504
<i>CT-Info</i>	2.132.680	3.908.189	805.916	1.410.649	554.615
<i>CT-Infra</i>	165.112.964	502.817.172	63.708.384	194.231.694	87.593.472
<i>CT-Mineral</i>	0	1.214.232	8.432.919	1.079.194	3.545.127
<i>CT-Petro</i>	13.543.505	108.662.377	533.925	24.320.229	3.258.498
<i>CT-Saúde</i>	17.777.501	34.750.501	1.010.784	3.131.327	1.750.154
<i>CT-Transporte</i>	0	0	0	0	0
<i>CT-Transversal</i>	151.096.475	412.873.735	105.476.689	202.899.689	79.936.117
<i>FNDCT*</i>	101.752.704	634.212.147	38.680.944	90.324.864	47.613.391
<i>Subvenção**</i>	300.195.024	942.829.055	56.901.193	213.274.294	63.603.993
<i>CT-Verde-Amarelo</i>	22.189.822	61.552.001	5.995.518	5.744.533	3.200.630

Fonte: SigCTI ([http://sigcti.mct.gov.br/fundos/rel/ctl/ctl.php?act=projeto.gerador\\_form](http://sigcti.mct.gov.br/fundos/rel/ctl/ctl.php?act=projeto.gerador_form))

O principal Fundo Setorial responsável por investimentos nestas regiões é o CT-Infra. O relatório de gestão 2007 a 2009 dos fundos setoriais relata que o FNDCT tem enfatizado ações de melhoria da infraestrutura das instituições de pesquisa através do CT-Infra. Devido ao aumento dos recursos no período de 2007 a 2010 ocorreu um incremento de financiamento de mais de 1 (hum) bilhão e apoio à ampliação, à recuperação e à modernização das instituições de pesquisa. É perceptível também, a aquisição de equipamentos e implantação de novos *campi* nas universidades públicas. Tem-se como destaque o programa de apoio à infraestrutura institucional de ciência e tecnologia (PROINFRA). A proposta principal deste programa é a de gerar impactos efetivos no sistema nacional de ciência e tecnologia, atendendo a demanda de toda a comunidade científica brasileira.

De acordo com os dados emitidos pelo SIGCTI do MCTI o percentual previsto na legislação está sendo cumprido pelas ações do governo. O CT-Infra investiu 1,01 bilhões de reais em projetos de implantação e recuperação da infraestrutura de pesquisa, deste total foram investidos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste cerca de R\$ 345 milhões representando desta forma um percentual de 34%.

### **3 METODOLOGIA**

O presente projeto se retrata em um estudo de caso múltiplo, que tem como universo de pesquisa as gestões orçamentárias e financeiras de duas universidades federais localizadas na Bahia, que tiveram em sua história recursos destinados a investimentos em ciência, tecnologia e inovação. Uma recentemente criada no ano de 2006, portanto ainda em processo de consolidação estrutural, acadêmica e profissional e a outra instituição quase centenária, com uma longa história e tradição de ensino superior na Bahia. Com base nestes dois modelos de gestão a pesquisa se limitou a estudar as universidades federais UFRB e UFBA, no período que vai de 2007, um ano posterior a criação da UFRB até o ano de 2011. Deve-se ratificar que a escolha por estas duas universidades tem relação direta em se estudar a execução orçamentária de um órgão público ainda embrionário e outro com uma longa história de gestão orçamentária. Ainda reforça-se a escolha pelas duas instituições por terem sido o universo de trabalho do pesquisador, como Coordenadora Contábil da UFRB e também como componente da equipe de Auditoria interna da UFBA.

A Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) foi criada em 29 de Julho de 2005, por meio da Lei nº 11.151 sancionada pelo Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. A UFRB possui natureza jurídica de Autarquia, vinculada ao Ministério da Educação e sede no município de Cruz das Almas. Trata-se de uma instituição multi campi que se divide em quatro campos: o Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas (CETEC) localizado em Cruz das Almas; o Centro de Artes, Humanidades e Letras (CAHL) no município de Cachoeira; o Centro de Ciências da Saúde (CCS) no município de Santo Antônio de Jesus; e o Centro de Formação de Professores (CFP) no município de Amargosa.

Diferentemente da UFRB a UFBA (Universidade Federal da Bahia) é uma instituição mais antiga e experiente em tecnologia e pesquisa. Em 1950 a Universidade da Bahia passa a ser Universidade Federal da Bahia que hoje possui 33 Unidades Universitárias, divididas em Escolas, Faculdades e Institutos Universitários. A maioria dessas unidades da UFBA estão localizada em Salvador, sendo dois *campi* avançados localizados nos municípios de Barreiras e de Vitória da Conquista.

### 3.1 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

A pesquisa iniciou-se com o levantamento documental que buscou documentos e relatórios oficiais sobre as políticas de C,T&I no Brasil, com seus planos de governo e a participação dos fundos setoriais. Foi realizada consulta a normativos, regulamentos, resoluções nas páginas do Governo Federal, como Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, além de consultar as páginas oficiais da Financiadora de Pesquisas - FINEP e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal – CAPES. Para coletar os dados orçamentários e financeiros dos projetos de pesquisa financiados pela FINEP e pela CAPES na UFRB e na UFBA no período de 2007 a 2011 foram buscadas informações no Sistema Financeiro da Administração Pública Federal – SIAFI. Cabe ressaltar que as informações coletadas no SIAFI chegaram de formas diferenciadas, a UFRB forneceu a maior parte das informações do SIAFI Gerencial e a UFBA forneceu todas as informações do SIAFI Operacional. Como o próprio nome sugere, os dados coletados do SIAFI Gerencial são mais bem detalhados e mais bem elaborados, por este motivo no momento da análise dos resultados teremos tratamentos diferenciados de análise, mas este tratamento não influenciará no resultado da pesquisa. Visto que, os dados que alimentam o SIAFI Gerencial são originados do SIAFI Operacional.

Na sequência foram efetuados pesquisa de campo com a aplicação de entrevistas semi-estruturadas com os gestores das duas universidades federais: Pró-Reitores de Pós-Graduação e Coordenadores de Contabilidade, Orçamento e Finanças. Esperou-se com as entrevistas a obtenção de informações acerca do conhecimento dos gestores quanto aos dados dos orçamentos destinados área da C,T&I no período e 2007 a 2011 e a sua execução.

Foram criados dois grupos de entrevistas, um grupo criado com gestores da área de planejamento e administração e o outro grupo com perguntas específicas aos Coordenadores da execução dos orçamentos. Foram elaboradas duas perguntas para os gestores de planejamento das Pró-Reitorias de Pós-Graduação que viessem a identificar o conhecimento deles quanto ao baixo nível de execução dos orçamentos nos anos de 2009, 2010 e 2011, as motivações e quais as ações que estavam sendo adotadas para adequar e melhorar os gastos destes orçamentos. Em seguida, foram elaboradas duas perguntas aos Coordenadores sobre o conhecimento deles quanto ao baixo nível de execução dos orçamentos e quais as atitudes adotadas pelas equipes para orientar os gestores a qualificar e melhorar os gastos dos recursos.

Foram buscados também informações nos relatórios técnicos, como os relatórios de gestões e os planos de desenvolvimento institucional das gestões, além dos relatórios das auditorias internas, com a intenção de identificar e analisar as justificativas dos gestores nos relatórios sobre o baixo desempenho da gestão orçamentário e financeiro.

E como forma de aprofundar o conhecimento sobre as principais motivações dos baixos desempenhos dos orçamentos destinados à C,T&I na UFBA e na UFRB, além dos relatórios internos das instituições, foi necessária a consulta a outros instrumentos que fizessem esclarecer os possíveis fatores externos que contribuíram para o baixo desempenho da execução dos recursos, como: os acórdãos do Tribunal de Contas da União - TCU que definem como executar os orçamentos com maior responsabilidade e qualidade no gastos dos recursos da FINEP/FNDCT, a relação existente entre as IFES e suas fundações de apóio e as orientações da Controladoria Geral da União – CGU.

### 3.2 TRATAMENTO DOS DADOS

No que se refere a avaliar e analisar o desempenho da execução orçamentária e financeira dos recursos de CT&I nas universidades UFRB e UFBA foi incorporado à metodologia com base na dimensão que envolve a natureza gerencial das informações: os créditos orçamentários financeiros aprovados no exercício e sua execução, a execução da despesa e os restos a pagar.

São três as situações analisadas, as duas primeiras coletam os dados do SIAFI e dos relatórios internos das instituições e a terceira situação analisa os dados verificando os

fatores externos que poderiam ter influenciado para o baixo desempenho da execução dos recursos em um determinado período:

1) Levantamento dos créditos orçamentários do FNDCT e CAPES no período de 2007 a 2011 e a relação com o empenho da despesa executado dentro do exercício. A intenção é verificar se todos os orçamentos descentralizados para as IFES foram executados em sua totalidade dentro do exercício, de forma a demonstrar se foram inscritos em Restos a Pagar (RAP), ou se não, devolvidos para as financiadoras.

2) A relação dos créditos orçamentários do FNDCT e CAPES no período de 2007 a 2011 e os restos a pagar. Busca-se analisar se os valores inscritos em restos a pagar foram executados no exercício da sua inscrição ou se foram prorrogados, além de verificar a implicação da não execução dos RAP's.

3) Os créditos orçamentários e o desempenho da execução dos orçamentos. Nesta etapa a pesquisa busca compreender o desempenho da execução do orçamento, quais as motivações e consequências para os baixos desempenhos de execução dos recursos de C,T&I nos anos 2010 e 2011, mediante análises dos pareceres dos auditores internos, das respostas dos gestores às auditorias, as ações governamentais de contingenciamento, das decisões dos acórdãos dos tribunais de contas.

#### **4 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS RECURSOS PROVENIENTES DAS AGÊNCIAS FINEP E DA CAPES NAS UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS DA UFBA E DA UFRB**

Esta seção apresenta uma análise do ingresso de recursos descentralizados pelos Fundos Setoriais FNDCT e CAPES com suas respectivas execuções pelas Universidades Federais, UFRB e UFBA, no período de 2007 a 2011. Os valores analisados decorrem apenas dos orçamentos vinculados aos Fundos, não sendo considerados os recursos ordinários originados do Tesouro Nacional.

Destaca-se o fato de, orçamentariamente, os recursos serem empenhados no encerramento do exercício e por conta desta peculiaridade ter a maior parte dos empenhos inscritos em restos a pagar. Desta forma, para compreender a gestão orçamentária dos fundos na UFBA e na UFRB, a análise foi realizada em dois segmentos. Na primeira fase foram analisados os ingressos dos orçamentos e na segunda fase analisou-se a execução destes orçamentos com o registro dos empenhos e a análise dos restos a pagar inscritos no exercício anterior e executados no exercício seguinte. Importante esclarecer que os valores

constantes dos restos a pagar foram considerados os processados e os que não foram processados neste exercício.

Os recursos financeiros recebidos pela UFRB dos Fundos Setoriais sofreram gradual evolução nos períodos de 2007 a 2011, a totalidade dos recursos repassados para incentivo às atividades de pesquisa e de pós-graduação da UFRB é proveniente do FNDCT/FINEP e CAPES. Os orçamentos destes Fundos Setoriais privilegiam ações de financiamentos de projetos de desenvolvimento científico e tecnológico, de infraestrutura da pesquisa científica e de formação de recursos humanos qualificados.

#### 4.1 EXECUÇÕES DO EXERCÍCIO

##### 4.1.1 INVESTIMENTOS FINEP/FNDCT NA UFRB

Os recursos descentralizados da financiadora FINEP são originados do programa de trabalho PTRES 4886 – fomento de projetos com a natureza de despesa 3.44.90.52 - investimentos. Segundo os relatórios de gestão 2007 e 2008 os recursos provenientes do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) na UFRB foram destinados, basicamente, para fomentar a instalação de laboratórios de pesquisa, documentação, com ênfase em equipamentos e materiais de armazenamento, preservação de textos e imagens e produção gráfica e audiovisual. O Fundo também foi utilizado na criação de uma central de laboratórios para dar suporte às pesquisas dos programas de pós-graduação.

Considerando a tabela a seguir, que extraiu dados do sistema operacional de contabilidade e finanças do governo federal - SIAFI, constata-se que os ingressos do FNDCT sofreram uma significativa evolução nos anos de 2007 a 2011, entretanto, em uma análise da evolução do desempenho orçamentário é possível observar um decréscimo de execução a cada exercício fiscal.

**Quadro 2:** Execução da Despesa da FINEP/FNDCT na UFRB 2007 a 2011

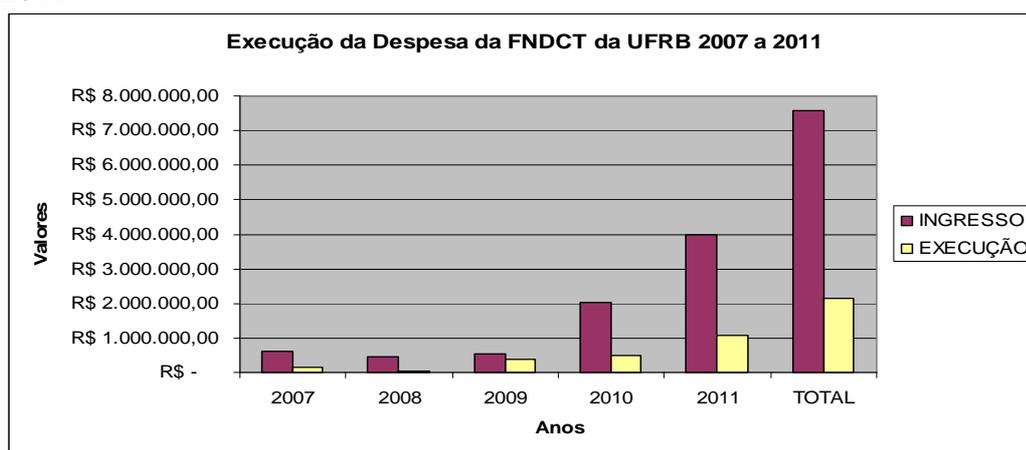
<b>CONVÊNIO PTRES 4886 ANO</b>	<b>INGRESSO</b>	<b>EXECUÇÃO</b>	<b>%</b>
2007	R\$ 609.542,05	R\$ 150.583,00	25%
2008	R\$ 449.542,05	R\$ 449.468,31	100%
2009	R\$ 528.873,00	R\$ 368.356,21	70%
2010	R\$ 2.025.335,78	R\$ 493.421,29	24%
2011	R\$ 3.974.538,27	R\$ 1.086.478,50	27%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 7.587.831,15</b>	<b>R\$ 2.148.307,31</b>	<b>28%</b>

Fonte: SIAFI Operacional e Relatórios de Gestão 2007 e 2008

O ano de 2007 foi marcado por uma baixa execução dos recursos provenientes do FNDCT. O levantamento demonstrou que, dos R\$609.542,05, somente 25% foi empenhado. A diferença do orçamento não empenhado foi devolvida para o Fundo. Analisando o baixo desempenho constatou que este ano foi o primeiro ano de execução dos orçamentos da UFRB em termos totais, orçamentos descentralizados do tesouro nacional e dos fundos setoriais, foi o ano de início da universidade, os gestores ainda estavam se adaptando a nova realidade. No ano de 2008 ocorreu uma melhora significativa de execução, a UFRB recebeu através de destaque do referido fundo o valor de R\$ 449.542,05 e empenhou R\$ 449.468,31 que foi liquidada e inscrita em Restos a Pagar Processados. Neste exercício foram executados 100% do orçamento. Através dos questionários aplicados aos gestores constatou que os baixos desempenhos da execução dos recursos no ano anterior serviram como aprendizado e com isto foi incorporado uma busca da melhora dos gastos dos recursos no ano de 2008. Tendo uma continuidade em 2009. Neste foram recebidos o montante de R\$ 528.873,00 e executados cerca de 70% do orçamento.

O ano de 2010 e de 2011 foram os exercícios financeiros que mais devolveram recursos ao FNDCT. Em 2010 a UFRB recebeu R\$ 2.025.335,78 e empenhou R\$ 493.421,29, ocorreu uma baixa de execução, uma porcentagem em torno de 24%.

**Figura 1:** Execução da despesa do FNDCT da UFRB 2007 a 2011



Fonte: SIAFI Operacional e relatórios de Gestão 2007 e 2008

Em 2011 recebeu R\$3.974.538,27 empenhou 1.086.478,50. Estes dados demonstram fragilidades na gestão dos recursos dos Fundos Setoriais na UFRB. Em dados extraídos das entrevistas com os coordenadores e gestores de projetos, constatou-se que a gestão destes recursos sofreram grandes influências e impactos na execução, visto a

determinação do Acórdão do TCU que restringiu a execução dos orçamentos somente pelas universidades federais, proibindo a transferência destes recursos para as Fundações de Apoio à pesquisa e Extensão. Por conta da falta de estrutura organizacional e pessoal, estes recursos não foram bem aplicados, finalizando na devolução para os órgãos originários.

#### 4.1.2 INVESTIMENTO DA CAPES NA UFRB

Os relatórios de gestão 2007 e 2008 demonstram que os recursos oriundos da CAPES recebidos pela UFRB foram provenientes dos programas PTRES 3128- concessão de bolsas nacionais, natureza de despesa 3.33.90.00 e 3133 – fomento à pós-graduação, natureza de despesa 3.44.90.52 investimentos na infraestrutura, através da PROAP para financiar as atividades dos cursos de pós-graduação, com melhores condições para a formação de recursos humanos. Recebeu destaque do programa Demanda Social (DS) para oferta de bolsas aos estudantes de pós-graduação em Ciências Agrárias, em nível *stricto sensu*.

O Programa PICDT financiou bolsas aos docentes da UFRB que realizam programas de doutorado. Além do recebimento dos recursos do Pró-Equipamentos para aquisição de equipamentos para o Laboratório de Etmologia.

O relatório de gestão de 2007 informa que a UFRB recebeu recursos por destaques da CAPES no montante de R\$ 349.828,00 e foi executado R\$ 199.260,00.

A CAPES também financiou através do programa PROAP atividades direcionadas aos cursos de pós-graduação, com melhores condições para formação de recursos humanos, do programa de demanda social/PICDT, que ofertou bolsas para os docentes e discentes da UFRB.

**Quadro 3:** Execução da Despesa da CAPES da UFRB 2007 a 2011

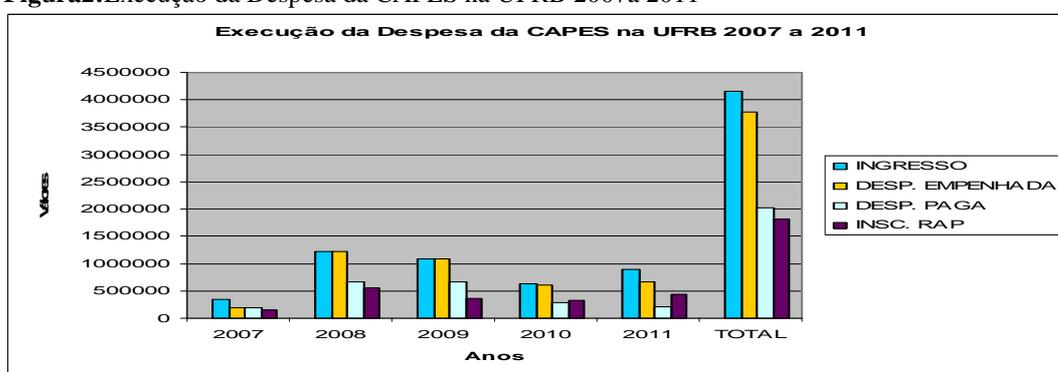
<b>CONVÊNIO PTRES 3128 E 3133 ANO</b>	<b>INGRESSO</b>	<b>DESP. EMPENHADA</b>	<b>DESP. PAGA</b>	<b>INSC. RAP</b>
2007	R\$ 349.828,00	R\$ 199.260,00	R\$ 173.377,30	R\$ 25.882,70
2008	R\$ 1.214.129,07	R\$ 1.214.129,07	R\$ 668.257,13	R\$ 545.871,94
2009	R\$ 1.088.127,84	R\$ 1.084.646,11	R\$ 668.201,38	R\$ 353.104,73
2010	R\$ 620.831,00	R\$ 608.222,84	R\$ 278.833,61	R\$ 320.152,60
2011	R\$ 888.674,02	R\$ 675.611,39	R\$ 213.392,45	R\$ 432.989,33
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 4.161.589,93</b>	<b>R\$ 3.781.869,41</b>	<b>R\$ 2.002.061,87</b>	<b>R\$ 1.678.001,30</b>

Fonte: SIAFI Gerencial e relatórios de Gestão 2007 e 2008

Em 2008 a execução no exercício social foi de 100%, ou seja, empenhou todo o valor recebido de R\$1.214.129,07, pagou R\$668.257,13 e inscreveu em restos a pagar R\$ 545.871,94.

A CAPES realizou em 2009 uma descentralização de orçamento no montante de R\$1.088.127,71, neste ano os recursos foram executados em sua totalidade. Vale destacar que também neste ano a UFRB recebeu recursos da CAPES do Pró-Equipamentos para aquisição do laboratório de Etmologia.

**Figura2:** Execução da Despesa da CAPES na UFRB 2007a 2011



Fonte: SIAFI Gerencial e Relatórios de Gestão 2007 e 2008

Em 2010 a execução do orçamento teve um bom desempenho, dos R\$ 620.831,00 ingressos na UFRB foram empenhados R\$ 608.222,84, pago R\$ 278.833,61 e inscritos em restos a pagar R\$ 320.152,60. Dando prosseguimento à análise, no ano de 2011 ocorreu uma pequena baixa de execução dos recursos da CAPES. Dos R\$ 888.674,02 recebidos foram executados R\$ 675.611,39, pago R\$ 213.392, 45. Em comparação ao FNDCT, os recursos provenientes da CAPES tiveram um melhor desempenho de execução dentro do próprio exercício. Pode-se relacionar este melhor desempenho ao fato de que os orçamentos foram destinados a bolsas de pesquisa

## 4.2 EXECUÇÕES DOS RESTOS A PAGAR

### 4.2.1 INVESTIMENTOS FNDCT NA UFRB

Em relação aos valores do FNDCT que foram inscritos em restos a pagar, análise dos exercícios de 2007 e 2008 constatou que a UFRB obteve um bom desempenho na sua execução. O ano de 2007 foi inscrito R\$150.583,00 e executado nos anos posteriores de

2008 e 2009. O ano de 2009 foi o exercício que mais executou os valores inscritos em restos a pagar, ou seja, dos R\$ 556.385,05 inscritos foram executados R\$ 547.031,31.

**Quadro 4:** Execução de Restos a Pagar dos Orçamentos dos FNDCT período 2008 a 2011

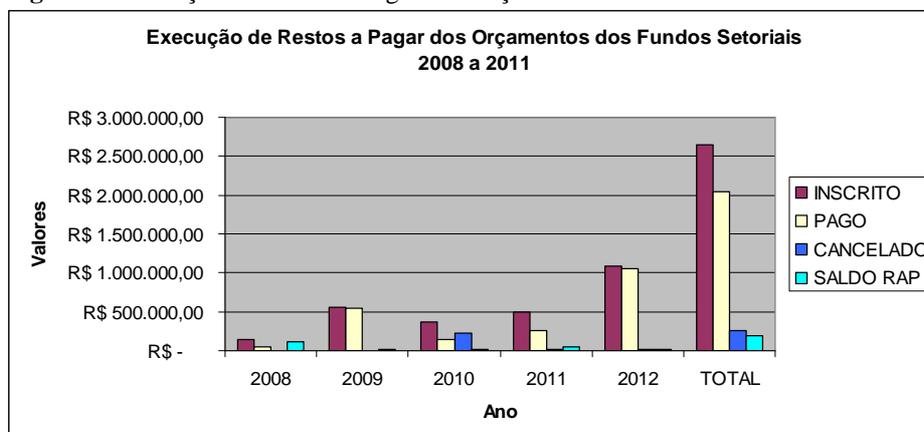
CONVÊNIO PTRES 4886 ANO	INSCRITO	PAGO	%	CANCELADO	SALDO RAP
2007	R\$ 150.583,00	R\$ 44.100,00	29%		R\$ 106.843,00
2008	R\$ 556.385,05	R\$ 547.031,31	98%		R\$ 8.920,00
2009	R\$ 368.356,21	R\$ 143.884,22	39%	R\$ 218.482,99	R\$ 14.909,00
2010	R\$ 493.421,29	R\$ 256.993,08	52%	R\$ 14.909,00	R\$ 41.746,21
2011	R\$ 1.086.478,50	R\$ 1.046.673,71	96%	R\$ 20.869,99	R\$ 19.905,51
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 2.655.224,05</b>	<b>R\$ 2.038.682,32</b>	<b>77%</b>	<b>R\$ 254.261,98</b>	<b>R\$ 192.323,72</b>

Fonte: SIAFI Operacional

Em 2010 ocorreu o cancelamento de um empenho inscrito em restos a pagar, demonstrando desta forma, uma baixa execução e má gestão dos recursos dos restos a pagar. O valor inscrito foi de R\$224.471,99 e o cancelado foi de R\$209.562,99. Em análise a entrevista, constatou-se que o cancelamento foi proveniente do não cumprimento do objeto contrato com uma empresa, levando os gestores da área de planejamento e administração cancelarem os empenhos, como o empenho é de restos a pagar a gestão tem como consequência deste ato a perda do orçamento.

O baixo desempenho da execução dos orçamentos nos anos de 2010 e 2011, os valores que foram inscritos em restos a pagar tiveram uma melhor performance, em 2011 o valor inscrito de R\$493.421,29 foi executado R\$256.993,27 e 2011 dos inscritos R\$ 1.086.478,50 foram pagos 1.046.673,71. Este cenário está retratado no gráfico a seguir.

**Figura 3:** Execução de Restos a Pagar dos Orçamentos dos Fundos Setoriais – 2008 a 2011.



Fonte: SIAFI Operacional

#### 4.2.2 INVESTIMENTOS CAPES NA UFRB

Ficou caracterizado após análise dos dados constantes do SIAFI Gerencial que os valores inscritos em restos a pagar dos recursos da CAPES foram aqueles relacionados com ações de custeio, nos elementos de despesas 33.90.30 e de capital 44.90.52 para compra de equipamentos. Estes recursos sofrem uma baixa orçamentária por serem dependentes de processos licitatórios e de compras imediatas. Os recursos que tem um melhor desempenho de execução dentro do exercício são aqueles relacionados com bolsas, diárias e passagens que são proibidos por lei de inscrever em restos a pagar e também os ressarcimentos e despesas com serviços de terceiros.

**Quadro 5:** Execução dos Restos a Pagar da CAPES na UFRB 2007 a 2011

<b>CONVÊNIO PTRES 3128 E 3133 ANO</b>	<b>INSCRITOS ACOMULADOS</b>	<b>PAGO</b>	<b>%</b>	<b>CANCELADO</b>	<b>SALDO DO RAP</b>
2007	R\$ 25.882,70	R\$ 25.429,04	98%	R\$ -	R\$ 453,66
2008	R\$ 545.871,94	R\$ 544.750,49	100%	R\$ -	R\$ 1.121,45
2009	R\$ 353.104,73	R\$ 317.077,88	90%	R\$ 6.131,00	R\$ 29.895,85
2010	R\$ 350.048,45	R\$ 298.297,95	85%	R\$ 7.923,06	R\$ 43.827,44
2011	R\$ 476.816,77	R\$ 403.769,89	85%	R\$ -	R\$ 73.046,88
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.751.724,59</b>	<b>R\$ 1.589.325,25</b>	<b>91%</b>	<b>R\$ 14.054,06</b>	<b>R\$ 148.345,28</b>

Fonte: SIAFI Gerencial e relatórios de Gestão 2007 e 2008

Os anos de 2007 a 2011, os valores inscritos em restos a pagar tiveram uma boa execução, uma média de 91% de execução, nos anos de 2009 e 2010, alguns dos empenhos inscritos em restos a pagar foram cancelados. No final das execuções sobrou o saldo de R\$ 73.046,88 para ser liquidado e pago no ano de 2013.

#### 4.3 EXECUÇÕES NO EXERCÍCIO E EXECUÇÕES DOS RESTOS A PAGAR

##### 4.3.1 INVESTIMENTOS DO FNDCT E CAPES NA UFBA:

Na análise dos recursos ingressos na UFBA para investimento em CT&I, constatou-se a descentralização que em 2007 a UFBA recebeu recursos do FNDCT e da CAPES. O quadro a seguir demonstra todos os ingressos no período de 2007 a 2011.

**Quadro 6:** Execução das Despesas dos Fundos Setoriais na UFBA 2007 a 2011

ANO		INGRESSO	EXECUÇÃO	%
2007	FNDCT	R\$ 553.202,34	R\$ 553.202,34	100%
	CAPES	R\$ 7.918.473,08	R\$ 7.918.473,08	100%
	<b>SUB.TOTAL</b>	<b>R\$ 8.471.675,42</b>	<b>R\$ 8.471.675,42</b>	<b>100%</b>
2008	FNDCT	R\$ 702.534,30	R\$ 702.534,30	100%
	CAPES	R\$ 9.888.369,15	R\$ 9.888.369,15	100%
	<b>SUB.TOTAL</b>	<b>R\$ 10.590.903,45</b>	<b>R\$ 10.590.903,45</b>	<b>100%</b>
2009	FNDCT	R\$ 460.746,24	R\$ 33.164,57	14%
	CAPES	R\$ 16.259.272,07	R\$ 12.816.000,79	79%
	<b>SUB.TOTAL</b>	<b>R\$ 16.720.018,31</b>	<b>R\$ 12.849.165,36</b>	<b>77%</b>
2010	FNDCT	R\$ 284.737,19	R\$ 284.737,19	100%
	CAPES	R\$ 6.379.737,16	R\$ 3.634.296,57	57%
	<b>SUB.TOTAL</b>	<b>R\$ 6.664.474,35</b>	<b>R\$ 3.919.033,76</b>	<b>59%</b>
2011	FNDCT	R\$ 713.678,20	R\$ 713.678,20	100%
	CAPES	R\$ 5.476.324,17	R\$ 1.502.143,05	27%
	<b>SUB.TOTAL</b>	<b>R\$ 6.190.002,37</b>	<b>R\$ 2.215.821,25</b>	<b>36%</b>
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 48.637.073,90</b>	<b>R\$ 38.046.599,24</b>	<b>78%</b>

Fonte: SIAFI Operacional

No ano de 2008, a UFBA recebeu do FNDCT e da CAPES o valor de R\$ 10.650.903,45. O montante teve o desempenho 100% de execução do orçamento.

A partir do ano de 2009 os orçamentos encaminhados para a Universidade não tiveram o mesmo desempenho de execução dentro do exercício fiscal, neste ano iniciou a inscrição de recursos em restos a pagar.

A execução nos anos de 2007 e 2008 dos recursos provenientes dos Fundos Setoriais na UFBA foi de excelente desempenho. Os orçamentos foram executados em termos totais, ou seja, todos os ingressos orçamentários foram empenhados e inscritos em restos a pagar.

No entanto, nos anos 2009, 2010 e 2011 foram identificados com mais riqueza de detalhe toda execução com seus programas de trabalho, os destaques realizados pela CAPES e seus desmembramentos, como pode ser verificado nos quadros a seguir:

**Quadro 7:** Demonstrativo do Exercício de 2009 a 2011 CAPES - PROAP

ANO	DESTAQUE PTRES 3128 - BOLSAS	EMPENHADOS	LIQUIDADOS	PAGOS	RP
2009	R\$ 6.916.667,69	R\$ 2.543.816,99	R\$ 1.840.380,95	R\$ 1.829.033,71	R\$ 703.436,04
2010	R\$ 6.911.499,26	R\$ 2.630.846,78	R\$ 1.837.880,90	R\$ 1.649.755,70	R\$ 792.965,88
2011	R\$ 6.731.174,24	R\$ 2.720.797,94	R\$ 1.403.417,74	R\$ 1.289.578,33	R\$ 1.317.380,20
<b>T o t a l</b>	<b>R\$ 20.559.341,19</b>	<b>R\$ 7.895.461,71</b>	<b>R\$ 5.081.679,59</b>	<b>R\$ 4.768.367,74</b>	<b>R\$ 2.813.782,12</b>

Fonte: SIAFI Operacional

Os recursos que foram destinados a melhores condições para a formação de recursos humanos no PTRES 3128 – concessão de bolsas teve uma baixa execução, dos R\$20.559.341,19 acumulados nos três exercícios, somente R\$7.895.461,71 foram comprometidos, portanto empenhados e inscritos em restos a apagar. Esta situação retrata uma perda significativa de recursos de custeio para atividades inovadoras e de formação qualificada.

**Quadro 8:** Demonstrativo do Exercício de 2009 a 2011 CAPES – DEMANDA SOCIAL

ANO	DESTAQUE PTRES 3128 BOLSAS	EMPENHADOS	LIQUIDADOS	PAGOS	RP
2009	R\$ 20.995.800,00	R\$ 7.307.400,00	R\$ 7.307.400,00	R\$ 6.381.000,00	R\$ -
2010	R\$ 5.199.000,00	R\$ 1.733.400,00	R\$ 1.733.400,00	R\$ 1.732.200,00	R\$ -
<b>T o t a l</b>	<b>R\$ 26.194.800,00</b>	<b>R\$ 9.040.800,00</b>	<b>R\$ 9.040.800,00</b>	<b>R\$ 8.113.200,00</b>	<b>R\$ -</b>

Fonte: SIAFI Operacional

Também foi identificado o retorno de orçamento à agência FINEP, dos R\$26.194.800,00 descentralizados para a execução de bolsas do programa Demanda social, foi executado somente R\$ 9.040.800,00. Destaca-se que a partir do exercício de 2011, a CAPES, passou a transferir o valor correspondente as Bolsas de Mestrado e Doutorado, diretamente para conta do bolsista.

**Quadro 9:** Demonstrativo do Exercício de 2009 a 2011 CAPES – PRÓ-EQUIPAMENTOS

ANO	DESTAQUE PTRES 3133 FOMENTO	EMPENHADOS	LIQUIDADOS	PAGOS	RP
2009	R\$ 7.121.602,14	R\$ 3.361.591,78	R\$ 816.419,84	R\$ 398.418,58	R\$ 2.545.171,94
2010	R\$ 3.864.772,20	R\$ 1.932.386,10	R\$ 816.419,84	R\$ 34.000,00	R\$ 1.898.386,10
2011	R\$ 4.262.797,66	R\$ 2.131.398,83	R\$ -	R\$ -	R\$ 2.131.398,83
<b>T o t a l</b>	<b>R\$ 15.249.172,00</b>	<b>R\$ 7.425.376,71</b>	<b>R\$ 1.632.839,68</b>	<b>R\$ 432.418,58</b>	<b>R\$ 6.574.956,87</b>

Fonte: SIAFI Operacional

O programa Pró-equipamentos tem o objetivo de apoiar e atender a necessidade de equipamentos destinados à melhoria da estrutura de pesquisa científica e tecnológica dos programas de pós-graduação, em todas as áreas do conhecimento, sempre priorizando investimentos em equipamentos. Ficou constatado que uma boa parte dos recursos também foi devolvida à FINEP, dos R\$15.249.172,00 descentralizados somente R\$7.425.376,71 foram empenhados e registrados nos restos a pagar.

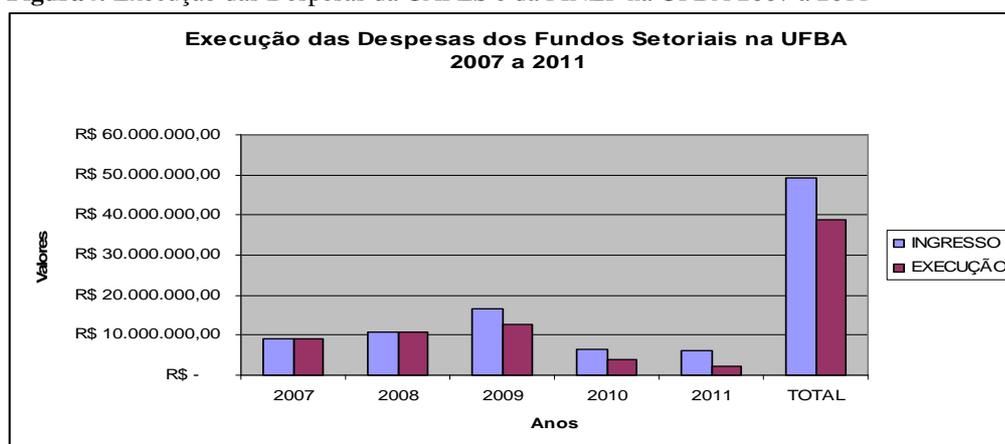
Por fim, em 2009 a UFBA executou somente R\$ 33.166,57 de um total de recursos do FNDCT de R\$460.746,24. Apresenta desta forma, uma porcentagem de execução no exercício em torno de 14%. Os recursos oriundos da CAPES encaminhados para a UFBA tiveram um melhor desempenho, ou seja, executou R\$12.816.000,79 dos R\$16.259,272,07. Esses valores em termos percentuais representam 79%, sendo que a diferença foi inscrita em restos a pagar.

Em 2010 os recursos provenientes do FNDCT foram totalmente executados. No entanto, os recursos provenientes da CAPES tiveram uma queda na sua execução, foi pago o valor de R\$3.634.296,57 de um total de R\$6.379.737,16. Isto corresponde a uma execução de 57% dos recursos ingressos na UFBA.

No ano de 2011 o desempenho da execução foi mais satisfatório para os recursos provenientes do FNDCT. Foram totalmente executados, ou seja, empenhados, liquidados e pagos. Mas, os recursos originados da CAPES tiveram o menor desempenho de execução desde o ano de 2007. Ou seja, foi empenhado, liquidado e pago o valor de R\$1.502.143,05 representando 27% do total de ingressos R\$5.476.324,17, restando a diferença de R\$3.974.181,12 inscritos em restos a pagar.

Pode-se perceber que a gestão dos orçamentos dos fundos setoriais da UFBA não foi executada em termos totais, mas a Instituição obteve um melhor desempenho de execução do que a UFRB considerando o exercício social que os recursos foram ingressos e executados.

**Figura4:** Execução das Despesas da CAPES e da FINEP na UFBA 2007 a 2011



Fonte: SIAFI Operacional

A análise realizada junto a UFRB demonstrou que somente no exercício de 2008 a Instituição executou totalmente o orçamento proveniente do FNDCT. Os anos 2007, 2009, 2010 e 2011 tiveram uma baixa significativa de execução das despesas dentro do exercício.

Ficou caracterizado que a UFRB não alcançou a efetiva execução dos recursos proveniente dos Fundos Setoriais dentro do exercício e nem dos recursos que foram inscritos em restos a pagar. Os anos de 2010 e 2011 foram os exercícios sociais que tiveram o mais baixo desempenho de execução dos orçamentos do FNDCT.

Em 2010 ingressou no orçamento da UFRB o valor de R\$2.025.335,78, o levantamento deste estudo observou que ficou registrado no sistema SIAFI a execução de R\$493.421,29, representando somente 24% em relação ao total. A diferença encontrada entre o valor do ingresso e a execução foi de R\$1.531.914,49.

O ano de 2011 também foi um ano de baixa de execução na UFRB. Dos recursos ingressos, provenientes do FNDCT, foram somente executados R\$1.086.478,50, de um total de R\$3.974.538,27, representado somente 27%. Neste exercício o orçamento não utilizado no valor foi de R\$2.888.056,77 foi devolvido para o Fundo Setorial, sendo inscrito em restos a pagar o valor de R\$1.086.478,50.

O volume expressivo de recursos encaminhados pelo FNDCT para a UFRB, nos anos de 2010 e 2011, retrata a política de ciência, tecnologia e inovação implementada pelo Governo Federal com o plano do PACTI 2007-2010. Este plano teve como aporte a formação, qualificação e fixação de recursos humanos para a CT&I, intensificaram a parceria entre o PACTI e o Plano de Desenvolvimento do Ensino (PDE). Segundo o PACTI 2007-2011 foi previsto um aporte significativo de recursos para o aumento do número de bolsas científicas, passando de um total de recursos disponíveis em 2001 de cerca de 1,6 bilhões para cerca de 2,8 bilhões disponíveis para o ano de 2010, representando um salto de investimentos de 80%.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no relatório de auditoria Tribunal de Contas da União de 2012, que demonstrou os recentes investimentos realizados pelo governo federal através da FINEP para as regiões do norte, nordeste e centro-oeste e do ENCTI 2012-2015 que prevê dentre outras ações o financiamento da C,T&I através do incremento de mais bolsas e melhora da infraestrutura da pesquisa, priorizando as ações da FINEP e da CAPES. Estas recentes ações retratam as estratégias adotadas pelas políticas públicas de C,T&I no Brasil, principalmente em relação aos recursos orçamentários e financeiros provenientes das agências FINEP e CAPES para promoção da C,T&I nas universidades públicas federais. A UFRB e a UFBA são duas instituições que fazem parte deste contexto, desta forma nos últimos cinco anos foram contempladas com maiores investimentos para as áreas de ciência, tecnologia e inovação.

Diante do período analisado podem-se destacar os anos de 2010-2011 pelo grande volume de orçamentos encaminhados e em paralelo o registro dos mais baixos desempenhos de execução dos orçamentos da FNDCT e da CAPES na UFRB e na UFBA.

A identificação e análise dos orçamentos descentralizados pelo FNDCT e pela CAPES à UFBA e a UFRB permitem as seguintes considerações:

1º - O governo federal, através do FNDCT ,CAPES no período analisado encaminhou progressivamente recursos para as duas instituições, principalmente nos anos de 2009, 2010 e 2011.

2º - A Gestão orçamentária e financeira dos fundos setoriais na UFBA nos anos de 2007 e 2008 obteve uma execução de 100% dos recursos, portanto gastando de forma plena e assim atendendo o que estava previsto nos planos de trabalho dos projetos, seja fornecendo bolsas aos docentes e discentes, seja na compra de materiais. No entanto, os anos posteriores tiveram baixas no desempenho da execução dos projetos, em 2009 foi executado somente 14% dos recursos provenientes do FNDCT, em 2010 foram executados somente 57% e em 2011 foi o ano da mais baixa execução dos recursos da CAPES, somente 27%.

3º - A Gestão orçamentária e financeira dos recursos na UFRB foi também de baixa execução, principalmente dentro do ano fiscal, os anos de 2010 e 2011 foram os exercícios sociais que mais receberam recursos e que menos executaram, em torno de 24% e 27% respectivamente.

Pois bem, a execução orçamentária e financeira dos anos 2009, 2010 e 2011 foi de baixo desempenho para as duas instituições, ocorreram limitações de informações nos relatórios de gestão e nos dados constantes das pró-reitorias de pós-graduação. No entanto, na busca de informações, foi constatado que a decisão proferida pelo Plenário do TCU - acórdão 2.731/2008 proibindo o encaminhamento dos recursos no final do exercício e o não repasse dos recursos para as fundações de apoio influenciou significativamente a execução dos orçamentos nos referidos anos.

Por fim, o fato significativo foi o baixo nível de execução orçamentária e financeira nos anos 2009, 2010 e 2011 na UFBA e na UFRB. Entretanto, podem-se destacar outros fatores que estariam correlacionados à deficiência na gestão dos recursos, como a descentralização realizada pelos órgãos financiadores em pleno encerramento do exercício, os problemas provenientes da burocracia excessiva, como os entraves encontrados nas Procuradorias Jurídicas, na lentidão da conclusão dos processos licitatórios e no próprio despreparo da equipe e coordenadores dos projetos de pesquisa.

Em suma, esta pesquisa revela que as universidades atenderam de forma plena os benefícios previstos nos programas destinados à política de C,T&I nos anos de 2007 e 2008, que são a difusão e disseminação da produção científica no país, no entanto os anos de 2009, 2010 e 2011 não lograram êxito na execução dos seus orçamentos. Os recursos não foram executados em sua totalidade e entraves gerenciais não foram superados. Portanto, percebe-se que mudanças deverão ocorrer nas gestões das UFBA e UFRB, de modo que obstáculos aqui definidos e explanados possam ser superados e futuros orçamentos possam ser mais bem executados e gerenciados.

Por fim, sugere-se que as duas instituições realizem uma melhoria na execução dos orçamentos destinados ao fomento da C,T&I, através da identificação das fragilidades nas gestões dos recursos e determinem ações em prol da intensificação do acompanhamento e orientação aos coordenadores dos projetos aprovados nas chamadas públicas da FINEP e da CAPES, quais seriam as melhores formas de licitar, os prazos previstos para o procedimento de cada tipo licitação, qual a modalidade de licitação a ser apreciada pelos gestores. Tem-se como exemplo a compra de equipamentos para os laboratórios de pesquisa, orientar qual a forma mais indicada, se a carona de um pregão ou a elaboração do próprio pregão, ou se cabe para o tipo de aquisição um registro de preço, ou se o projeto poderá aproveitar o contrato maior existente na própria instituição e outras alternativas.

Pela grande dificuldade de identificação de dados, sugere-se também a inclusão da prática de publicidade periódica (bimestral ou semestral) de todos os atos da gestão orçamentária destes fundos, divulgando os orçamentos captados, os autorizados pelos fundos, a execução em tempo real, com dados extraídos do sistema SIAFI e um acompanhamento para avaliar a qualidade do gasto destes recursos.

## REFERÊNCIAS

BALBACHEVSKY, Elizabeth. **Processos decisórios em política científica, tecnológica e de inovação no Brasil: análise crítica: nota técnica.** São Paulo: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010.

BRASIL. Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação. **Balanco de Atividades Estruturais: 2012.** Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Plano de ação em ciência, tecnologia e inovação: principais resultados e avanços 2007/2009.** Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Relatório da gestão 2007-2009.** Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Relatório de gestão do exercício 2011: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT,** Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de levantamento: políticas de ciência, tecnologia e inovação no Brasil e o papel exercido pela FINEP: TC 002.105/2012-8.** Brasília, DF, 2012.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Avaliação do programa de apoio implantação e modernização de centros vocacionais tecnológicos (CVT):** série documentos técnicos. Brasília, DF, 2010, v.2.

ESTRATÉGIA NACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO 2012 – 2015. Balanço das Atividades Estruturantes 2011. MCTI. Brasília, DF, 2012.

FRANCISCO FILHO, Jorge Nogueira. O sistema nacional de desenvolvimento científico e tecnológico e a promoção econômica de regiões e localidades no Brasil. **Estudos Geográficos,** Rio Claro, 4(2): 01-15, dezembro, 2006.

KRUGLIANSKAS, I.; PEREIRA, J. M. Gestão de inovação: a Lei de inovação tecnológica como ferramenta de apoio às políticas industrial e tecnológica do Brasil. **RAE Eletrônica,** v. 4, n. 2, Art. 18, jul./dez., 2005.

LIMA, Paulo Gomes. **Política científica e tecnológica : países desenvolvidos, América Latina e Brasil.** Dourados, MS : Editora da UFGD, 2009. 170 p.

MARTINS, Humberto F. Políticas de gestão pública no governo Lula: um campo ainda fragmentado. **Revista Eletrônica sobre Reforma do Estado,** n. 5, mar/abr/mai, 2006.

MORAIS, José Mauro de. **Uma avaliação de programas de Apoio financeiro à inovação tecnológica com base nos fundos setoriais e na Lei da Inovação.** Brasília: IPEA, 2007. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/inovacaotecnologica/capitulo\\_02.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/inovacaotecnologica/capitulo_02.pdf)>. Acesso em: jan. 2007.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. EUROSTAT. **Manual de Oslo**: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Brasília, DF, FINEP, 2005.

SBRAGIA, R.; ALMEIDA, F.; COTA, M.; MOREIRA, N.; A inovação tecnológica no Brasil: os avanços no marco regulatório e a gestão dos fundos setoriais. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 14, n. especial, 2007.

SBRAGIA, R.; et al. **Inovação**: como vencer este desafio empresarial. São Paulo: Clio Editora, 2006.

SICSU, A. B.; BOLANO, C. R. Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Regional. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 3, p. jan/abr, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Relatório de Gestão 2007**. Salvador, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA. **Relatório de Gestão**. Cruz das Almas, 2007.