



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

PARECER Nº , DE 2018

Da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática - CCT, sobre as emendas a serem apresentadas ao Projeto de Lei nº 2, de 2018-CN, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2019.

Relator: Senador Jorge Viana

I – Relatório

Encontra-se em tramitação no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 2, de 2018-CN, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias aplicáveis ao exercício seguinte (PLDO 2019), conforme o art. 166 da Constituição Federal e a Resolução nº 1, de 2006-CN.

A CCT poderá apresentar emendas ao Projeto, de acordo com as normas de tramitação do PLDO 2019 (Resolução nº 1, de 2006-CN, e Parecer Preliminar ao Projeto da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO).

São duas as modalidades de emenda passíveis de apresentação: emendas de texto e emendas para elaboração do Anexo de Metas e Prioridades. Considera-se emenda de texto a que propuser alteração: (i) do texto principal do Projeto; (ii) da relação dos quadros orçamentários consolidados – Anexo I; (iii) da relação das informações complementares do projeto de lei orçamentária de 2019 – Anexo II; (iv) do rol das despesas que não serão objeto de limitação de empenho – Anexo III; (v) do anexo de metas fiscais anuais – Anexo IV.1.a; ou (vi) do demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado – Anexo IV.2 (item 2.1.3 da Parte Especial do Parecer Preliminar da CMO). Não há limite relativo ao número de emendas ao texto.



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

Já as emendas relativas ao Anexo de Prioridades e Metas tratam de cancelamento ou acréscimo das metas constantes do PLDO ou de inclusão de ação orçamentária e respectiva meta. Quanto a estas emendas, deverá ser observado o limite de 2 proposições por comissão permanente (item 2.2.2 da Parte Especial do Parecer Preliminar da CMO).

As emendas de comissão devem ser restritas às respectivas competências regimentais da Comissão (item 2.3.1 da Parte Especial do Parecer Especial da CMO).

Foram apresentadas 96 propostas de emenda a esta Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT, sendo 93 para elaboração do Anexo de Metas e Prioridade e 3 de texto, relacionadas em anexo a este Parecer.

II – Análise

Para estimular o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 13.243, de 2016, da qual fui relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ e na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática – CCT do Senado Federal.

Contudo, recentemente, a comunidade científica brasileira deixou de ter motivos para comemoração. Nesse sentido, a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal, levou inquietação aos pesquisadores no Brasil em razão do congelamento, por vinte anos, dos investimentos no desenvolvimento científico e tecnológico. Para o presidente da Academia Brasileira de Ciências (ABC), Sr. Luiz Davidovich, “se continuarmos na situação atual por mais 20 anos será mortal; vamos voltar ao status de colônia extrativista. Na verdade, não digo nem 20 anos. Se for cinco, já será extremamente complicado”.



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

Além disso, em 2016 houve a extinção do Ministério da Ciência e Tecnologia como pasta autônoma e a extinção do programa Ciência sem Fronteiras, o que agravou a situação do setor ainda mais.

A restrição orçamentária imposta pela crise econômica afeta todas as áreas temáticas, porém, dada a sensibilidade do setor de Ciência & Tecnologia e Comunicações, em que a maturação da maioria dos projetos é de médio a longo prazo, a restrição atual torna impeditiva a continuidade de diversos projetos e atividades de grande importância para o país.

O orçamento de 2018 teve uma das menores previsões de investimento federal da história para o setor. A comunidade científica brasileira alerta para o desmonte da ciência brasileira.

Em diversas audiências públicas realizadas pelas comissões de ambas as Casas do Congresso Nacional, cientistas e gestores ressaltaram os efeitos perversos da restrição imposta ao setor. Além do comprometimento de pesquisas em diversos setores da ciência, há grande possibilidade de evasão de cientistas, engenheiros e recursos humanos qualificados, do Brasil para outros países com melhor estrutura para o desenvolvimento da ciência.

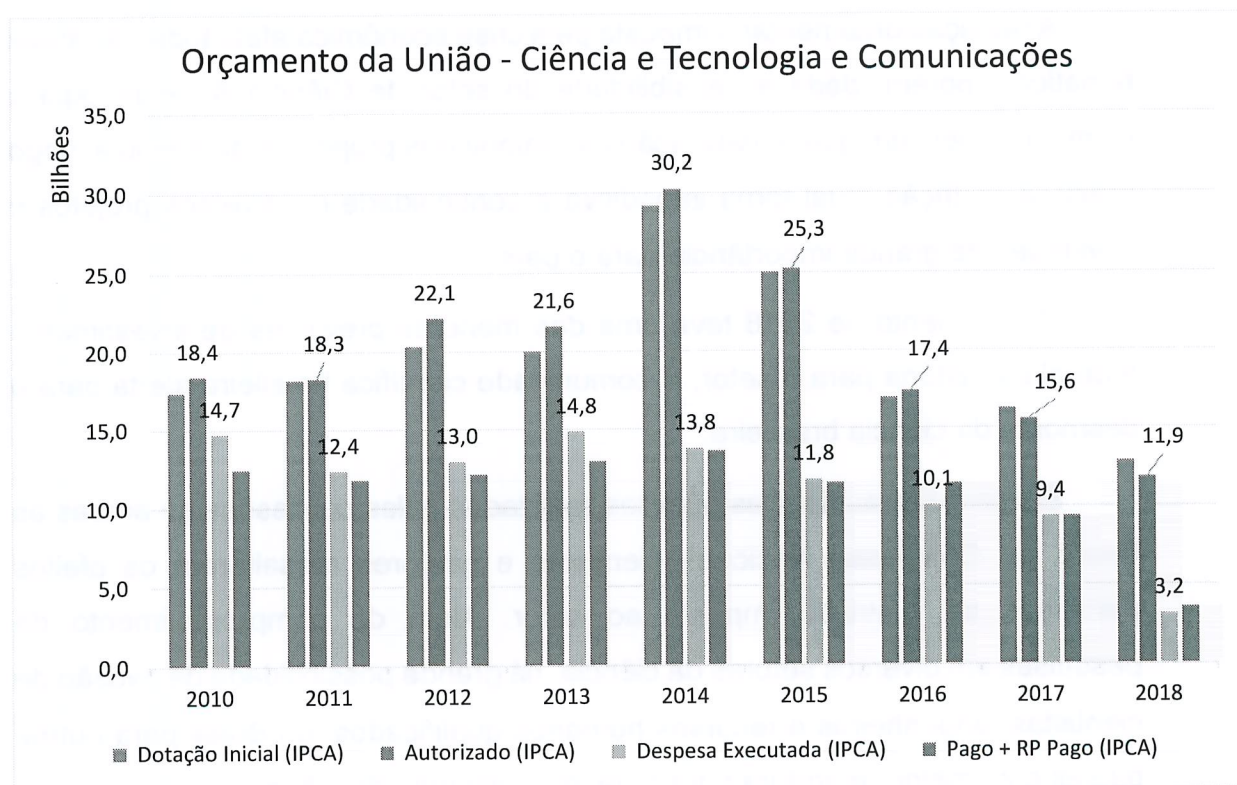
Todo esse quadro do setor de ciência e tecnologia prejudica gravemente o país e atrasará o desenvolvimento científico brasileiro pelos próximos anos. Os prejuízos não se limitam à pesquisa, mas atingirão o funcionamento de instituições e até mesmo o bem-estar da população do país. Isso se deve ao fato de que as instituições de ciência e tecnologia prestam serviços essenciais ao país, como o monitoramento da Amazônia, a previsão do tempo e de desastres naturais, a manutenção das redes públicas de internet e até mesmo da hora legal do país, além da produção de radiofármacos, desenvolvimento de novos materiais e novas tecnologias na área espacial, biocombustíveis, saúde e energia, entre outras.



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

De fato, observa-se que o orçamento do setor de Ciência e Tecnologia e Comunicações vem sofrendo reduções e restrições orçamentárias ao longo dos últimos anos, como se vê no gráfico abaixo:



Fonte: Siga-Brasil. *Dados até 22/6/2018 e valores atualizados até maio/2018 (IPCA)

Além do contingenciamento durante a execução orçamentária, um grande problema é a constituição desmedida de reserva de contingência de recursos próprios e vinculados, responsável por grande fatia do financiamento do setor.

A LRF (art. 5º, inc. III) determina a existência de reserva de contingência na LOA, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, são estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias. Tal reserva é destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.



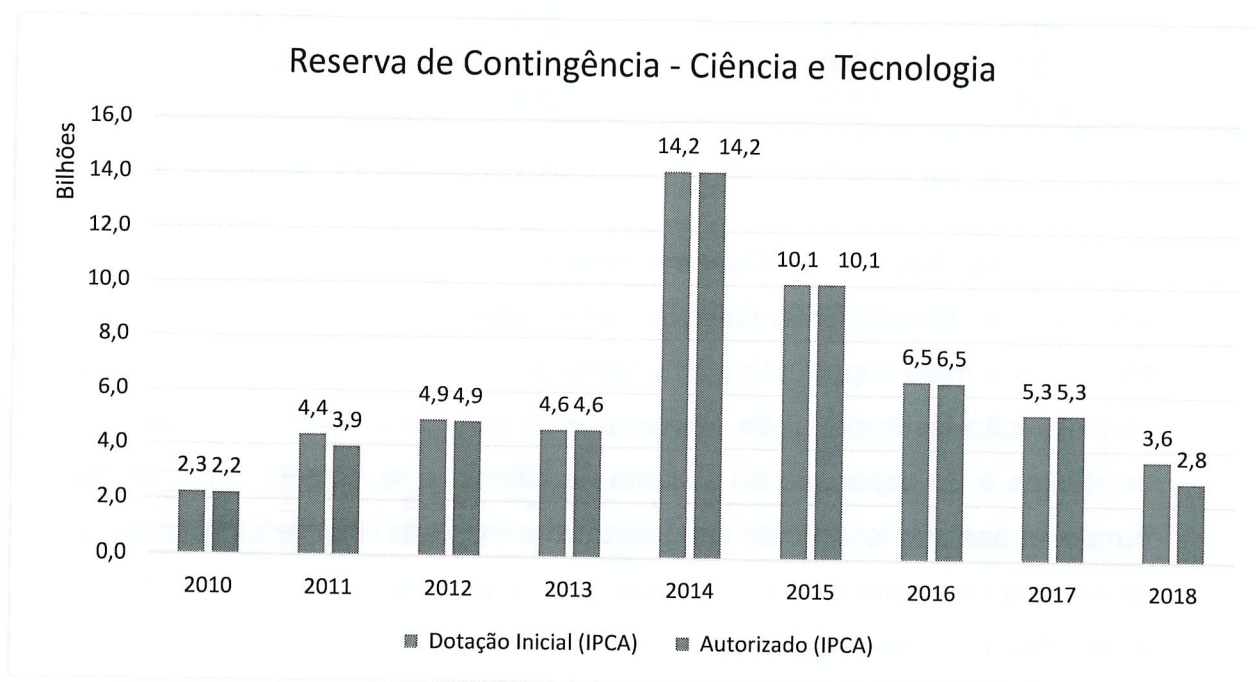
SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

Na prática, a constituição de reservas de contingência classificadas como despesas financeiras, formadas por recursos livres, próprios ou vinculados, é procedimento por meio do qual o Poder Executivo economiza recursos para fins de cumprimento da meta de resultado primário definida na LDO¹.

A constituição de reserva de contingência específica em si não causa o problema do contingenciamento; porém, em se concretizando riscos fiscais, essa reserva também poderá ser utilizada pelo Executivo como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais. (art. 8º da Portaria Interministerial 163, de 4/5/2001).

No gráfico abaixo, verifica-se o comportamento da constituição e da mobilização da reserva de contingência na área de Ciência e Tecnologia.



Fonte: Siga-Brasil. *Dados até 22/6/2018 e valores atualizados até maio/2018 (IPCA)

¹ Ressalvado o caso da parcela da reserva de contingência destinada à contribuição patronal (GND 1), uma vez que essa despesa tem sido classificada normalmente como financeira.



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

Verifica-se pelo gráfico acima que a reserva constituída no início do exercício praticamente encerra o ano inalterada. Quando há utilização dessas reservas, ainda é possível que seja para despesas alheias aos objetivos do fundo, ocasionadas pelo efeito da desvinculação de receitas.

Em resumo, tem-se a seguinte situação em relação à Reserva de Contingência no setor de Ciência e Tecnologia ao longo dos últimos anos:

Ano	Autorizado (IPCA)	Reserva de Contingência (IPCA)	Perc.
2010	18,4	2,2	12,0%
2011	18,3	3,9	21,6%
2012	22,1	4,9	22,1%
2013	21,6	4,6	21,4%
2014	30,2	14,2	46,9%
2015	25,3	10,1	39,8%
2016	17,4	6,5	37,1%
2017	15,6	5,3	34,1%
2018	11,9	2,8	24,0%

Valores em bilhões de reais

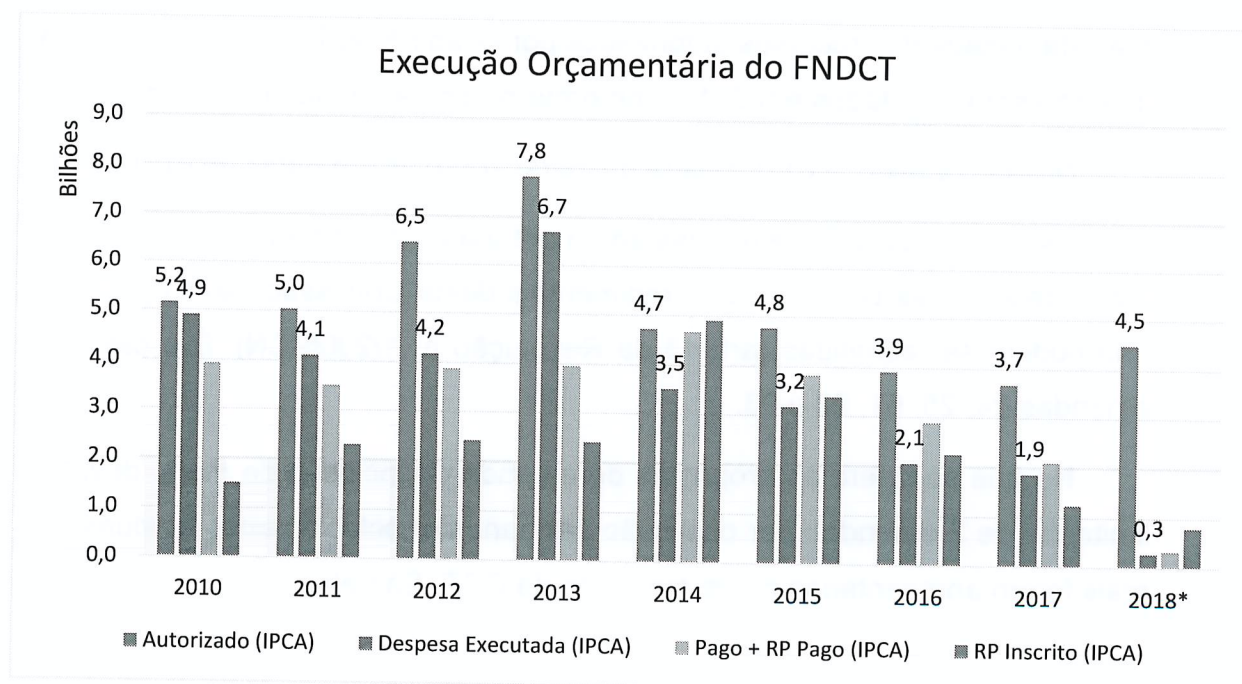
Fonte: Siga-Brasil. *Dados até 22/6/2018 e valores atualizados até maio/2018 (IPCA)

O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC, é o mais importante instrumento de financiamento para implantação e consolidação institucional da pesquisa e da pós-graduação nas universidades brasileiras e de expansão do sistema de ciência e tecnologia nacional. Nesse Fundo, quase que totalmente financiado com recursos vinculados, a constituição da reserva de contingência se agrava, principalmente nos últimos anos em que a crise fiscal foi mais rigorosa, como podemos verificar:



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática



Fonte: Siga-Brasil. *Dados até 22/6/2018 e valores atualizados até maio/2018 (IPCA)

Em relação à constituição de reserva de contingência no FNDCT, tem-se resumidamente:

Ano	Autorizado (IPCA) - A	Despesa Executada (IPCA) - B	Reserva de Contingência (IPCA) - C	Percentual (C/A)
2010	5,2	4,9		0,0%
2011	5,0	4,1	0,5	10,0%
2012	6,5	4,2		0,0%
2013	7,8	6,7	0,02	0,3%
2014	4,7	3,5	0,03	0,7%
2015	4,8	3,2		0,0%
2016	3,9	2,1	1,8	45,2%
2017	3,7	1,9	1,5	40,1%
2018	4,5	0,3	2,3	51,7%

Valores em bilhões de reais

Fonte: Siga-Brasil. *Dados até 22/6/2018 e valores atualizados até maio/2018 (IPCA)

Percebe-se pelo gráfico logo acima que a constituição de reserva de contingência sobre a dotação autorizada para o fundo tem crescido ao longo dos últimos 2 anos. No exercício corrente, 51,7% dos recursos inicialmente alocados ao FNDCT foram destinados à reserva de contingência. Em outras palavras,



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

mais da metade dos recursos autorizados por lei ao FNDCT (R\$ 2,3 bilhões) não deverão ser executados em 2018, conforme prática adotada nos últimos anos.

Nesse contexto, a CCT deverá deliberar sobre as emendas ao PLDO 2019.

As 96 propostas de emendas são meritórias, porém há emendas que não dizem respeito às competências regimentais desta Comissão, razão pela qual não podem ser admitidas (art. 43 da Resolução nº 1/2006-CN). É o caso das emendas 24, 25, 61, 92 e 93.

No que se refere às propostas de emenda de inclusão de meta, devido à limitação de 2 emendas por comissão permanente, selecionamos as duas que mais foram apresentadas pelos membros da CCT. São elas:

- Propostas de Emenda 11, 30, 34, 38, 43, 53, 63 e 79 – Ação 20V6 - Fomento a Pesquisa e Desenvolvimento – P&D Voltados à Inovação e ao Processo Produtivo – Meta: 100, apresentadas pela Senadora Ângela Portela e pelos Senadores Ailton Sandoval, Acir Gurgacz, Gladson Cameli, Pedro Chaves, Valdir Raupp e Hélio José, na forma da proposta de emenda 30.
- Propostas de Emenda 4, 37, 42, 49, 62 e 72 – Ação 20UQ - Apoio a Projetos de P&D para Tecnologias Sociais, Assistivas, Extensão Tecnológica e de Inovação para Inclusão Social e Desenvolvimento Sustentável – Meta: 400, apresentadas pelas Senadoras Regina Sousa e Lídice da Mata e pelos Senadores Randolfe Rodrigues, Waldemir Moka, Humberto Costa, Cristovam Buarque, na forma da proposta de emenda 4.

Com o objetivo de minimizar os efeitos negativos já demonstrados da constituição de reserva de contingência sobre os recursos destinados ao setor de ciência e tecnologia, apresento emenda para limitar a constituição de reserva de contingência sobre o FNDCT. No mesmo sentido, o Senador Waldemir Moka



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

apresenta emenda visando vedar o contingenciamento dos recursos da área de ciência e tecnologia. Assim, encaminho para aprovação as emendas de texto 40 e 66, de autoria do Senador Waldemir Moka e de minha autoria, respectivamente.

- Proposta de Emenda 40, de autoria do Senador Waldemir Moka:

“Alterar o Anexo III – DESPESAS QUE NÃO SERÃO OBJETO DE LIMITAÇÃO DE EMPENHO, NOS TERMOS DO ART. 9º, § 2º, DA LRF, 2000, POR CONSTITUIREM OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS OU LEGAIS DA UNIÃO, para incluir novo item: 67. Despesas com as ações vinculadas às subfunções 571 - Desenvolvimento Científico, 572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia e 573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico, no âmbito do programa temático 2042 - Pesquisa e Inovações para a Agropecuária; (Parágrafo 1º e 2º do art. 218 da Constituição Federal, combinados com os incisos II e III do art. 3º e com o inciso III do art. 187 da CF, com os artigos 11 e 14 da Lei nº 8.171/1991 e com o inciso IV do art. 3º da LEI nº 13.249/2016)”;

- Proposta de Emenda 66, de minha autoria, que modifica o artigo 12, com a seguinte redação:

“Art. 12. A Reserva de Contingência, observado o inciso III do caput do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, será constituída, exclusivamente, de recursos do Orçamento Fiscal, equivalendo, no Projeto e na Lei Orçamentária de 2019, a, no mínimo, dois décimos por cento da receita corrente líquida constante do referido Projeto, sendo que a constituição de reserva de contingência à conta de receitas próprias vinculadas ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT não poderá superar a metade da reserva de contingência autorizada em 2018.



SENADO FEDERAL
Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e
Informática

III – Voto

Pelo exposto, o voto é para que esta CCT delibere pela apresentação das emendas conforme descrito acima.

Sala da Comissão, em 26 de junho de 2018.

Senador OTTO ALENCAR
Presidente

Senador JORGE VIANA
Relator