



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

REQUERIMENTO DE AUDITORIA Nº , DE 2023

(Do Sr. Evair Vieira de Melo)

Requer a realização de Auditoria, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, com o objetivo acompanhar e apurar a legalidade da execução orçamentária referente ao bloqueio de R\$ 116 milhões destinados à Capes em 2023 pelo Governo Lula.

Senhor **Presidente**,

Nos termos do art. 24, inciso X do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex^a a realização de Auditoria, com o auxílio do **Tribunal de Contas da União**, com objetivo de acompanhar e averiguar a legalidade da execução orçamentária da União em relação ao bloqueio de R\$ 116 milhões da Capes em 2023 pelo Governo Lula. Caso haja indícios de ilegalidade, espera-se que o TCU solicite a liberação imediata dos valores bloqueados, pois qualquer demora pode comprometer a utilização desses recursos no financiamento de projetos de pesquisa.

JUSTIFICAÇÃO





Este requerimento solicita uma auditoria detalhada, com o apoio do Tribunal de Contas da União (TCU), para acompanhar e apurar a legalidade do bloqueio de R\$ 116 milhões da Capes em 2023 pelo Governo Lula, bem como, havendo indícios de ilegalidade que seja solicitada pelo TCU a liberação imediata do dinheiro bloqueado, uma vez que a demora pode inviabilizar a aplicação dos recursos para o financiamento de projetos de pesquisa.

Isto porque, conforme noticiado¹, o governo Lula determinou o bloqueio de R\$ 116 milhões do orçamento da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) em 2023. Do total, R\$ 50 milhões foram congelados da DPB (Diretoria de Programas e Bolsas), R\$ 36 milhões de programas de formação de professores da educação básica e R\$ 30 milhões da DRI (Diretoria de Relações Internacionais).

Oportuno ressaltar que ao assumir o mandato, Lula prometeu mais recursos para o setor². Falsas juras ao eleitorado apaixonado.

A presidente da Capes, Mercedes Bustamante, informou em 9 de outubro que foi comunicada de que R\$ 50 milhões do montante contingenciado não serão devolvidos ao orçamento de 2023. "*O que me preocupa é que o contingenciamento pode ser o 1º passo para algo mais crítico*", afirmou Bustamante durante um encontro com membros da comunidade científica.

O orçamento da Capes sofrerá mais cortes. O governo apresentou uma proposta do PLOA (Projeto de Lei Orçamentária) para 2024 com uma redução no orçamento do órgão. Serão R\$ 128 milhões a menos em comparação com o montante deste ano.

1 <https://www.poder360.com.br/educacao/governo-bloqueia-r-116-milhoes-da-capes-em-2023/>

2 <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/02/16/lula-reajusta-bolsas-de-pesquisa-e-diz-que-dinheiro-para-saude-educacao-e-ciencia-nao-gasto.ghtml>





"*Ficamos muito surpresos com essas situações*", afirmou Robério Rodrigues Silva, presidente do Foprop (Fórum Nacional de Pró-reitores de Pesquisa e Pós-graduação das Instituições de Ensino Superior Brasileiras). "*Bloqueios são muito graves, mas eles ainda podem ser revertidos caso o governo alcance a meta estabelecida pelo Ministério da Fazenda. O problema é o corte previsto para o próximo ano*", completou.

O Foprop divulgou, em 11 de outubro, uma carta³ aberta em que afirma que "*os recentes bloqueios/cortes*" têm um impacto direto na "*qualidade da formação de mestres e doutores*", prejudicando "*a produção de conhecimento científico e a capacidade das instituições de ensino superior brasileiras competirem internacionalmente no campo da pesquisa e inovação*".

A CF/88 aduz que o Estado possui o dever de apoiar a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive através do suporte às atividades de extensão tecnológica, oferecendo condições especiais de trabalho àqueles que se dedicam a essas atividades.

É importante salientar que a jurisprudência nacional tem se direcionado para tornar obrigatórias as despesas que garantem direitos fundamentais, como é o caso do direito à educação. O Supremo Tribunal Federal (STF) já analisou a questão da concretização de direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, considerando os recursos orçamentários disponíveis. Para a Corte, direitos como educação, segurança e saúde são prerrogativas constitucionais inalienáveis, assegurados através da implementação de políticas públicas. Assim, impõe-se ao Estado a responsabilidade de estabelecer condições objetivas que viabilizem o acesso real a tais serviços. Outrossim, é possível que o Poder Judiciário ordene a

3 <https://foprop.org.br/carta-aberta-ao-mec-e-aos-membros-do-sistema-nacional-de-pos-graduacao-sobre-o-orcamento-da-capes/>





efetivação de políticas públicas previstas na Constituição pelo Estado, em casos de descumprimento, sem que isso represente interferência no poder discricionário do Poder Executivo⁴.

Ainda, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o Poder Público não pode se valer da chamada cláusula da reserva do possível com o intuito de impedir, frustrar ou inviabilizar a efetivação de políticas públicas previstas na própria Constituição. Tal comportamento encontraria um limite intransponível na garantia constitucional do mínimo existencial, que, no âmbito de nosso ordenamento jurídico, é uma expressão direta do princípio da dignidade da pessoa humana⁵.

Consoante ensina Maria de Fátima Ribeiro:

A reserva do financeiramente possível pode ser entendida como a realização dos direitos sociais condicionada à disponibilidade e ao volume de recursos suscetíveis, para que não se inviabilize todo o sistema, localizada no campo discricionário das decisões oriundas das políticas de governo e das atividades legislativas, as quais estão sintetizadas no orçamento público⁶.

Outro aspecto em discussão convém acentuar é a qualidade do gasto público em paralelo ao bloqueio de recurso orçamentários. Tem-se debatido frequentemente sobre a ineficiência de certas despesas, que não resultam em benefícios diretos para a população, como por exemplo, o pagamento do serviço da dívida pública. Estes gastos, por vezes, intensificam a pressão por um aumento da carga tributária, refletindo o desejo do Estado em arrecadar mais recursos financeiros.

4 RE 559646 AgR/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 24/6/2011; AI 734487 AgR/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 20/8/2010

5 ARE 639337 AgR/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 15/9/2011

6 RIBEIRO, Maria de Fátima. Efetivação de Políticas Públicas: Uma Questão Orçamentária. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury (Coord.). Ob. cit., pág. 1097.





Grande parte das despesas que poderiam impulsionar o desenvolvimento econômico e melhorar a qualidade de vida da sociedade refere-se a investimentos em educação, serviços públicos e obras de infraestrutura. Estas, em certos casos, consideradas discricionárias, frequentemente sofrem cortes. Em contrapartida, o pagamento de juros e outros encargos da dívida pública, além de outras despesas obrigatórias, consomem os recursos sem trazer benefícios tangíveis à população. A esse respeito, as palavras de Valmor Slomski são pertinentes:

"Com relação às despesas com pagamento do serviço da dívida pública, estas têm seu impacto dependente do prazo em que se avalia a dívida pública. Na análise convencional, que é utilizada por grande parte dos economistas, no curto prazo a dívida pública leva a um crescimento da demanda agregada e tem efeito expansivo na economia. Já no longo prazo, o crescimento da dívida pública acaba por redirecionar recursos do investimento, que levariam à formação de capital para seu pagamento e, dessa forma, conduz a uma retração econômica⁷."

Ademais, o uso excessivo de bloqueio ou do contingenciamento pelo Governo, visando cumprir as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), resta por vezes prejudicando a execução orçamentária. Em muitos casos, essa execução se concentra no final do exercício, deixando pouco tempo para efetuar despesas de maneira eficiente e racional. Sobre este aspecto, Carlos Otávio Ferreira de Almeida destaca:

7 SLOMSKI, Valmor. As Despesas Públicas no Orçamento: Gasto Público Eficiente e a Modernização da Gestão Pública. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury (Coord.). Ob. cit., pág. 916.





"Com o atendimento da meta de superávit primário, ao fim da execução do orçamento, difícil arguir sobre desequilíbrio de contas. Na prática, o Executivo costuma reter os recursos durante o exercício para, após a certeza do cumprimento das metas, já próximo ao fim do ano, liberá-los em grandes quantidades para que sejam realizados. Este procedimento leva a sérias dúvidas quanto à qualidade do gasto e à observância do planejamento orçamentário, ensejando licitações aceleradas e preços oportunamente elevados pelos fornecedores. (...) Se, por uma via, o contingenciamento é medida preventiva que favorece o equilíbrio das contas, sua utilização excessiva pode comprometer a qualidade do gasto distorcendo o planejamento das ações públicas, em especial por congelar, prioritariamente, despesas de investimentos, o que emperra o desenvolvimento. Por decorrência, há um enfraquecimento do PPA, instrumento estratégico de investimentos⁸."

Maurício Barros ao tratar da discricionariedade na execução da lei orçamentária, assim dispõe:

"Por fim, existem as formas mais nefastas de flexibilização orçamentária em vigência no país, que são as limitações de empenho e contingenciamento. Essas medidas têm a finalidade de contornar a redução da capacidade financeira do Estado em virtude de frustrações na

8 ALMEIDA, Carlos Otávio Ferreira de. O Planejamento Financeiro Responsável: Boa Governança e Desenvolvimento no Estado Contemporâneo. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury (Coord.). Ob. cit., pág. 587





arrecadação de receitas públicas, promovendo-se restrições nos dispêndios. São as mais nefastas porque independem de autorização legislativa específica, bem como poderão ser adotadas pelos próprios entes responsáveis pela execução do orçamento, observados alguns critérios previstos na LDO. Os pontos polêmicos das limitações de empenho e contingenciamento consistem na possibilidade de concessão de privilégios aos empenhos vinculados às chamadas "bases aliadas" do Governo (Poder Executivo "escolhe" quais obrigações serão pagas), bem como a possibilidade de utilização da execução do orçamento como instrumento de negociação com o Congresso Nacional⁹".

Importante ressaltar que, em uma era de administração pública gerencial, o simples rigor fiscal na execução do orçamento não basta para garantir o papel do Estado como fornecedor de serviços ao cidadão. Atualmente, a gestão deve focar na eficiência em resultados e na entrega efetiva de soluções que elevem a qualidade de vida da população, e não se limitar apenas ao cumprimento de metas fiscais, muitas das quais são desconhecidas pelo público em geral.

Cabe acentuar que, ao longo do ano, se detectado que o governo não conseguirá cumprir o teto de gastos - regra que vincula o crescimento das despesas à variação da inflação -, é necessário bloquear recursos de certas áreas. Contudo, ao que se tem, parece que o governo pode ter subestimado intencionalmente relevantes despesas agora bloqueadas, buscando criar espaço para aumentar os gastos em períodos eleitorais. Em outras palavras, são bloqueadas

9 BARROS, Maurício. Orçamento e Discricionariedade. In: CONTI, José Mauricio; SCAFF, Fernando Facury (Coord.). Ob. cit., pág. 1001.





despesas essenciais para o desenvolvimento do país, impondo ao Poder Executivo uma restrição que pode comprometer seu funcionamento eficaz, uma situação certamente incongruente.

Com efeito, a necessidade deste requerimento reside na apuração de eventual existência ilegalidade nesta rubrica orçamentária que determinou o bloqueamento de recursos pelo governo federal, o qual se traduz como "*desarrazoada asfixia*" da Capes, porquanto que prescindir da educação, da ciência, da inovação e da tecnologia significa abrir mão da soberania nacional.

O corte orçamentário coloca o Brasil na contramão do mundo e vulnerável para responder aos desafios locais e globais que se apresentam cotidianamente. O país precisará de décadas para reverter as consequências da desvalorização da educação e da ciência sofrida sistematicamente desde longa data. Portanto, o bloqueio de investimento nesta seara conduzirá a uma retração econômica.

Neste esboço, ao TCU, compete fiscalizar o devido cumprimento da legislação e propor medidas cabíveis em caso de constatação de ilegalidades, avaliando os impactos desses bloqueios nos programas e atividades da instituição, o que atrai a adoção de medida cautelar para suspender eventual contingenciamento ilegal, bem como, apontar a apuração de responsabilidades dos gestores públicos porquanto que o ato de bloqueio orçamentário deve obedecer aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

É imperativo que haja uma atuação institucional desse nobre Tribunal, na boa tutela de todos os direitos difusos e coletivos da nossa sociedade à moralidade pública e à tutela do patrimônio e do orçamento público, tendo em lume o interesse público.

Portanto, buscando garantir o interesse público coletivo, e tendo em lume que somente com uma investigação imparcial e rigorosa é





CÂMARA DOS DEPUTADOS

possível garantir a transparência, a legalidade e a eficiência na gestão dos recursos públicos, promovendo a confiança e a credibilidade nas instituições governamentais, requeiro realização de Auditoria, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, com o objetivo de apurar rubrica orçamentária referente ao bloqueio de R\$ 116 milhões destinados à Capes em 2023 pelo Governo Lula. Caso haja indícios de ilegalidade, espera-se que o TCU solicite a liberação imediata dos valores bloqueados, pois qualquer demora pode comprometer a utilização desses recursos no financiamento de projetos de pesquisa.

Sala das sessões, em de de 2023.

EVAIR VIEIRA DE MELO
Deputado Federal – PP/ES

Apresentação: 20/10/2023 15:29:56.413 - CFFC

REQ n.416/2023



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD233813513800>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Evair Vieira de Melo

