

GUIA DE ORIENTAÇÃO

REMANEJAMENTOS, TRANSPOSIÇÕES E TRANSFERÊNCIAS ENTRE CATEGORIAS DE DESPESA

**NOS TERMOS DO MARCO LEGAL DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**

MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÃO



Presidente da República

Luis Inácio Lula da Silva

Ministra da Ciência, Tecnologia e Inovação

Luciana Barbosa de Oliveira Santos

Secretário de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação

Guilherme Coutinho Calheiros

Diretora do Departamento de Apoio aos Ecossistemas de Inovação

Sheila Oliveira Pires

Coordenador-Geral de Instrumentos de Apoio à Inovação

José Afonso Cosmo Júnior

Apoio

Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (FORTEC)

Coordenação-Geral de Instrumentos de Apoio à Inovação - Equipe Técnica

José Afonso Cosmo Júnior

Denise de Almeida Pereira

Sofia Gusmão de Souza

B823g Brasil. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

Guia de orientação: remanejamentos, transposições e transferências entre categorias de despesa nos termos do marco legal de ciência, tecnologia e inovação/ Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. -- Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2023.

27 p.

Apoio: Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia – FORTEC

ISBN: 978-65-5471-032-9 (versão digital)

1. Ciência e tecnologia – Recursos orçamentários. 2. Ciência e tecnologia – Transferência de recursos orçamentários. 3. Ciência e tecnologia – Fomento. 4. Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação – Brasil. 5. ICT – Brasil. 6. Marco regulatório – Ciência, tecnologia, inovação – Brasil. I. Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia. II. FORTEC. III. Título.

CDU 5/6(81)

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

GUIA DE ORIENTAÇÃO

**REMANEJAMENTOS,
TRANSPOSIÇÕES E
TRANSFERÊNCIAS
ENTRE CATEGORIAS
DE DESPESA**

**NOS TERMOS DO MARCO LEGAL DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO**

OUTUBRO DE 2023

SUMÁRIO

PREFÁCIO	5
INTRODUÇÃO	6
REMANEJAMENTOS, TRANSPOSIÇÕES E TRANSFERÊNCIAS ENTRE CATEGORIAS DE DESPESA	7
1. Contexto	7
2. Lei nº 4.320/1964 e Definições de Termos	10
3. Vedação do art. 167, da Constituição Federal	13
3.1. Exemplo ilustrativo	15
4. Alteração na Legislação por meio do Marco Legal de CT&I	16
4.1. Emenda Constitucional 85 (art. 167, da CF)	16
4.2. Lei nº 13.243/2016 (art. 12)	17
4.3. Decreto nº 9.283/2018	18
5. Como usar as atualizações normativas?	20
5.1. Como fica o exemplo ilustrativo	21
6. Órgãos financiadores federais e estaduais	22
CONCLUSÃO	25
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	26

PREFÁCIO

Chega às mãos da comunidade científica, gestores e entidades do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) um documento relevante que, certamente, orientará como melhor aproveitar os recursos de fomento nessas áreas, diante das circunstâncias da natureza dinâmica de se produzir conhecimento e desenvolver tecnologias.

Em uma iniciativa louvável do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), documentos técnicos estão em elaboração com o objetivo de aperfeiçoar o uso adequado e eficiente da legislação vigente para que a ciência, a tecnologia e o processo de inovação possam avançar e contribuir para o desenvolvimento nacional, trazendo maior segurança jurídica no fazer e no produzir conhecimento científico e progresso tecnológico.

O Guia de Orientação Remanejamentos, Transposições e Transferências entre Categorias de Despesa está imbuído dessa responsabilidade. Ele é o resultado da profícua parceria entre o MCTI e o Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (Fortec).

O SNCTI avançou de maneira considerável em sua institucionalidade formal nos últimos anos. Não é por falta de progresso institucional que o Brasil ainda não corresponde em prosperidade na ciência, tecnologia e inovação. O Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI), sancionado com a Lei nº 13.243, em 11 de janeiro de 2016, e regulamentado pelo Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, foram os últimos e grandes passos dados em nossa evolução institucional. Todos dois possuem as digitais do Fortec.

Portanto, sem de maneira alguma diminuir a competência de outros atores fundamentais que contribuíram diretamente para os avanços nos instrumentos jurídicos e legais há bem pouco

tempo, é importante reconhecer a importante iniciativa do MCTI de estabelecer essa parceria com o Fortec. Competência e conhecimento de causa em como orientar o uso correto e as melhores práticas para a aplicação dos instrumentos jurídicos trazidos pelo MLCTI, o Fortec reúne amplamente.

Certamente, este Guia de Orientação chega em muito boa hora, quando ainda resistem as dúvidas e lacunas no conhecimento de como melhor aproveitar os últimos avanços institucionais que alcançamos, especialmente com o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Outubro de 2023.

Fábio Guedes Gomes

Professor de Economia da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade Federal de Alagoas

Diretor Presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa de Alagoas – Fapeal

Secretário Executivo da Iniciativa para a Ciência e Tecnologia no Parlamento Brasileiro – ICTP.Br

INTRODUÇÃO

Este Guia é parte de uma série de textos que versam sobre os principais instrumentos jurídicos do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI), construída a partir de parceria entre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e o Fórum Nacional de Gestores de Inovação e Transferência de Tecnologia (Fortec).

Cada guia desta série trata de um instrumento do MLCTI em separado, para facilitar a sua utilização como material de orientação, mas com o cuidado de manter a coerência lógica com os demais volumes. Neste volume são abordados os **Remanejamentos, Transposições e Transferências entre Categorias de Despesa**, o que envolve ferramentas de flexibilização da gestão de projetos em todas as áreas, da pesquisa mais fundamental à aplicação mais próxima da inovação.

Os Guias de Orientação sobre instrumentos foram motivados não apenas pela relevância dos temas, mas também pela insuficiência de documentação já disponível para auxiliar a implementação desses instrumentos, que são de aplicação complexa, e para os quais o MLCTI trouxe profundas alterações frente à prática anterior, o que muitas vezes suscita dúvidas e questionamentos.

Os guias procuram aliar a perspectiva jurídica com aspectos práticos da aplicação dos instrumentos, oferecendo caminhos concretos para sua utilização. Sendo o tema da inovação naturalmente fluido, espera-se que os guias sejam revisados periodicamente, buscando assimilar tanto as experiências das diferentes instituições como eventuais impactos de alterações no marco regulatório para o setor.

REMANEJAMENTOS, TRANSPOSIÇÕES E TRANSFERÊNCIAS ENTRE CATEGORIAS DE DESPESA

Gesil Sampaio Amarante Segundo

1. Contexto

A vedação da reorganização dos recursos envolvendo diferentes categorias de despesa é um dos obstáculos normativos mais frequentemente citados por cientistas no Brasil, geralmente usando os termos “remanejamento entre rubricas”. Diferente de outras situações relacionadas ao eventual excesso de burocracia, esta não diz respeito a procedimentos especialmente lentos ou por demais complexos, ou ainda erros em definição e metodologia inapropriada.

Trata-se de um problema gerado por um dispositivo constitucional em conjunto com normas contábeis em vigor há tanto tempo que passaram a fazer parte da cultura da administração pública no Brasil, de tal forma que poucos sequer chegam a conhecer a origem da vedação, mas raros deixam de sofrer as dificuldades de gestão que ela impõe.

Quase todo cientista que teve a oportunidade de coordenar ou participar da gestão de projetos com recursos públicos conhece a proibição da utilização de verbas de categorias de programação financeira (custeio ou capital) diversas das inicialmente previstas. Raros conhecem a origem da vedação.

Uma vez aprovado um projeto, os recursos previstos normalmente se destinam a despesas em diferentes categorias. Ao coordenador normalmente é simplesmente comunicada a impossibilidade de alterar a destinação de recursos fora das mesmas categorias já inseridas.

Há diversas situações em que tal mudança se justifica plenamente, do ponto de vista do melhor uso dos recursos e do melhor alcance dos resultados propostos, sendo que em alguns casos a readequação se torna condição essencial de continuidade do projeto de pesquisa e desenvolvimento (P&D) em face de externalidades, mas a resposta aos pedidos de autorização normalmente eram (e em algumas instituições ainda são) negativas, independente da justificativa.

Por desconhecimento dessa vedação ou mesmo por acreditar que uma justificativa posterior bem embasada resolveria a questão, no passado, pesquisadores frequentemente efetivaram tais alterações e, posteriormente, se viram na condição de reprovação, no âmbito de prestação de contas, e, inclusive, punição¹, mesmo tendo alcançado os resultados de mérito e não se configurando má-fé.

Este foi um dos problemas de tratamento mais desafiador durante o processo de proposição e aprovação das normas que compõem o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (MLCTI) e envolveu fragmentos específicos da Emenda Constitucional nº 85/2015, da Lei nº 13.243/2016 e do Decreto nº 9.283/2018.

A solução necessariamente implica em mudança de tratamento dos aspectos orçamentários em diferentes níveis do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI), desde a administração central, tanto os setores de gestão financeira quanto finalísticos, como também os órgãos de controle, passando por agências de fomento, bancos públicos e outras instâncias de atuação, incentivos e obrigações calcados em P&D, até, no outro extremo, os

¹ Com risco de enquadramento em crime de desvio de verbas, previsto no art. 315, do Código Penal.

executores, especialmente as ICTs e seus pesquisadores, mas também as empresas inovadoras.

Tratou-se, portanto, de importante flexibilização que envolve usuários de todas as modalidades de apoio governamental às atividades de ciência, tecnologia e inovação (CT&I). A solução adotada ainda necessita de divulgação e esclarecimentos junto aos usuários e não está plenamente representada nas normas de muitas instituições, provavelmente por desconhecimento e insegurança trazida por uma cultura de décadas de impedimento.

2. A Lei nº 4.320/1964 e as Categorias de Despesas

Apesar de vigorar já há bastante tempo, é um diploma legal de especial importância e de difícil reformulação. Trata-se de uma lei que precede a atual Constituição Federal em 24 anos, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe em sua ementa que:

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôlo [sic] dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A essência dos procedimentos orçamentários de todas as esferas de governo no Brasil está contida nessa legislação.

Há diversas discussões acerca do caráter especial dessa Lei que não serão tratados no presente guia, mas importa aqui destacar algumas definições nela constantes sobre as categorias econômicas, elencadas no art. 12:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

DESPESAS CORRENTES

Despesas de Custeio

Transferências Correntes

DESPESAS DE CAPITAL

Investimentos

Inversões Financeiras

Transferências de Capital

É recomendável a leitura atenta dos arts. 12 e 13 desta Lei (resumida no Quadro 1) para a melhor compreensão da matéria, tendo em mente que a característica essencial que diferencia as **despesas de capital** é que delas se espera como resultado direto a adição de patrimônio público (material ou econômico), o que não ocorre nas **despesas correntes**.

Quadro 1 – Despesas por categoria econômica.

Categorias	Subcategorias	Despesas
DESPESAS CORRENTES	Despesas de Custeio	Pessoal Civil Pessoal Militar Material de Consumo Serviços de Terceiros Encargos Diversos
	Transferências Correntes	Subvenções Sociais Subvenções Econômicas Inativos Pensionistas Salário Família e Abono Familiar Juros da Dívida Pública Contribuições de Previdência Social Diversas Transferências Correntes
DESPESAS DE CAPITAL	Investimentos	Obras Públicas Serviços em Regime de Programação Especial Equipamentos e Instalações Material Permanente Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Industriais ou Agrícolas
	Inversões Financeiras	Aquisição de Imóveis Participação em Constituição ou Aumento de Capital de Empresas ou Entidades Comerciais ou Financeiras Aquisição de Títulos Representativos de Capital de Empresa em Funcionamento Constituição de Fundos Rotativos Concessão de Empréstimos Diversas Inversões Financeiras
	Transferências de Capital	Amortização da Dívida Pública Auxílios para Obras Públicas Auxílios para Equipamentos e Instalações Auxílios para Inversões Financeiras Outras Contribuições

Fonte: Elaboração do autor, com base nos arts. 12 e 13, da Lei nº 4.320/1964.

Despesas correntes, como pode ser visto no quadro, não têm como objetivo a ampliação do patrimônio. São tipicamente despesas com pessoal e serviços diversos. Suas

subcategorias são as de *Custeio* e *Transferências Correntes*, sendo essas últimas definidas no art. 12, da Lei nº 4.320/1964 como “(...) as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços (...)”, incluindo aquelas “(...) destinadas à manutenção de outras entidades de direito público ou privado”.

Do ponto de vista do setor de CT&I, é importante destacar que a Subvenção Econômica, instrumento bastante utilizado no apoio a projetos de base tecnológica de empresas jovens e *startups* está incluída na subcategoria de *Transferências Correntes*.

Foge ao propósito deste guia elaborar de forma bem mais detalhada o significado de cada uma das despesas, embora elas sejam, em sua grande maioria, de fácil compreensão. O mais importante, do ponto de vista das alterações trazidas pelo MLCTI é compreender bem as diferenças entre as **categorias**.

Todavia, alguns termos utilizados nas subcategorias e despesas listadas na Lei nº 4.320/1964 têm conotação um tanto diversa na linguagem coloquial, sendo exemplo claro o caso de **investimentos**, que no senso comum assumem um caráter mais amplo, mas no contexto orçamentário desempenha o papel de subcategoria vinculada às **despesas de capital**.

3. Vedação no art. 167, da Constituição Federal, e Definições

Uma vez compreendidas as classificações das categorias de despesas, é importante para complementar o entendimento da estrutura dos orçamentos e das execuções financeiras dos projetos apoiados, a informação acerca de limitações constitucionalmente impostas.

Em particular, cabe conhecer o estabelecido no art. 167, da CF/1988, que estabelece uma regra geral, que diz:

Art. 167. São vedados:

...

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

Importante compreendermos bem as ações elencadas neste dispositivo. Para tal se pode citar o texto de José de Ribamar Caldas Furtado, na Revista do TCU (2005), que aqui abreviamos:

- a) **remanejamentos** são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro (...).
- b) **transposições** são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão (...).
- c) **transferências** são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho. Ou seja, repriorizações dos gastos a serem efetuados.

Neste ponto é útil destacarmos que a terminologia mais comumente utilizada quando se trata da intenção ou

necessidade de alterações da programação de gastos em projetos é a de *remanejamento entre rubricas*. Há aí uma certa imprecisão, uma vez que raramente se trata da alteração dos órgãos executores (remanejamento), mas sim de alterações das categorias das despesas, o que configura uma **transferência**.

De todo modo, todas as três ações demandam, de acordo com o inciso VI, do art. 167, autorização legislativa.

Tal autorização legislativa envolveria a previsão em lei específica, uma vez que a Lei Orçamentária Anual não pode, por vedação do art. 165, § 8º, da CF/1988, abrigar dispositivo estranho à previsão de receita e à fixação da despesa. Sempre houve, no entanto, preocupação quanto à implementação de tal exceção, se pudesse resultar em permissão mais geral.

A vedação de adequação dos orçamentos, antes da instituição de exceção para as atividades de CT&I, afetava toda a administração pública, incluindo os órgãos financiadores de projetos, com destaque para as agências de fomento, em todas as esferas de governo.

Como consequência, essa restrição era repassada aos pesquisadores e às instituições receptoras de recursos para a execução dos projetos, dadas as condições bastante improváveis para que as necessidades de transferência em projetos individuais, somadas ao fim, se cancelassem. Em outras palavras, seria bastante improvável que os pedidos de alteração não resultassem no acréscimo de despesas já pré-programadas para alguma das categorias, configurando descumprimento da vedação.

3.1. Exemplo ilustrativo

Para ilustrar um caso típico, suponha que num projeto aprovado por agência de fomento conste a aquisição, por importação, de uma impressora 3D e filamentos necessários para sua utilização. A impressora representa uma **despesa de capital**, pois torna-se patrimônio, enquanto os filamentos representam despesas correntes (custeio), são “consumíveis”.

Neste exemplo, o custo estimado dessa impressora seria de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), já R\$ 2.000,00 (dois mil reais) seriam gastos com filamentos.

Entre a submissão, a aprovação do projeto e a liberação dos recursos, passaram-se vários meses e houve importante variação cambial (ou retirada do mercado daquele modelo), resultando num preço atualizado da impressora adequada ao projeto de R\$ 9.000,00.

O raciocínio natural e lógico seria o de utilização de parte dos recursos antes previstos para a aquisição de filamentos (R\$ 1.000,00) para complementar o recurso necessário à aquisição da impressora. Será bem mais fácil buscar outras fontes de recursos para compensar a redução na quantidade de filamentos, que de nada servem sem o equipamento.

Tal ajuste resultaria em transferência entre categorias (custeio para capital), o que não seria permitido. O projeto, antes da mudança trazida pelo MLCTI, poderia ser paralisado por um tempo indefinido ou mesmo inviabilizado, sem que haja qualquer razão técnica.

Este é apenas um modelo de situação bastante recorrente dentre tantos sem solução adequada antes do MLCTI. A partir da próxima seção serão mostradas as alterações e esse exemplo será revisitado no subcapítulo 5.1.

4. Alterações na legislação por meio do Marco Legal de CT&I

A solução do problema trazido pela rigidez orçamentária claramente demandaria uma operação no próprio texto constitucional, mas ela precisou ser bastante restrita ao setor de CT&I, uma vez que havia argumentação viável, calcada especialmente no caráter intrinsecamente sujeito a alterações constantes da atividade de pesquisa e desenvolvimento, entre outros fatores.

Tal alteração constitucional deveria ser complementada por legislação ordinária e, possivelmente, regulamentação, o que será explicitado nos próximos tópicos.

4.1. Emenda Constitucional nº 85/2015

Dessa forma se propôs e foi aprovada, como parte da Emenda Constitucional nº 85/ 2015, a inserção de um novo parágrafo no art. 167, com a instituição de um regime orçamentário diferenciado para as atividades de CT&I², in verbis:

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo.

Assim, o Poder Legislativo passa a não mais deter o poder exclusivo de alteração do orçamento, em casos bastante limitados claramente circunscritos à área de CT&I. Na prática, trata-se de flexibilização importante para dialogar com o

² (DUBEUX in PORTELA et al, 2020)

dinamismo da área de CT&I, uma vez que o processo legislativo, geralmente, é bastante demorado.

Uma vez que se mostre necessário para a viabilização dos projetos, o Executivo pode agora fazê-lo, sendo para isso necessário que mecanismos infraconstitucionais detalhem a aplicação desse dispositivo ao nível das instituições e aos pesquisadores coordenadores dos projetos.

4.2. Lei nº 13.243/2016 (Art. 12)

Após publicada a Emenda Constitucional nº 85/2015, retomou-se o esforço original de reforma na legislação infraconstitucional, levada a cabo por meio do Projeto de Lei nº 2.177/2011, na Câmara dos Deputados, e, depois, do Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 77/2015, no Senado.

Este PL resultou na Lei nº 13.243/2016, que integrou o MLCTI e contém o seguinte texto em seu art. 12:

Art. 12. Em atendimento ao disposto no § 5º do art. 167 da Constituição Federal, as ICTs e os pesquisadores poderão transpor, remanejar ou transferir recursos de categoria de programação para outra com o objetivo de viabilizar resultados de projetos que envolvam atividades de ciência, tecnologia e inovação, mediante regras definidas em regulamento.

A autorização dada ao Poder Executivo por meio do § 5º, do art. 167, da CF/1988, é, no art. 12 transcrito, restrita às Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) e aos pesquisadores. Além disso, por conta da dificuldade em se estabelecer um procedimento mais detalhado na própria Lei, o texto final do art. 12 incluiu condição de regulamentação para o pleno uso da autorização.

4.3. Decreto nº 9.283/2018

A regulamentação da Lei nº 13.243/2016 se deu por meio do Decreto nº 9.283/2018. Para o tema específico das transferências, remanejamentos e transposições, o Decreto incluiu o art. 46, no Capítulo VI, em que se lê as seguintes disposições:

CAPÍTULO VI

DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Art. 46. A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de categoria de programação para outra poderão ocorrer com o objetivo de conferir eficácia e eficiência às atividades de ciência, tecnologia e inovação, em atendimento ao disposto no § 5º do art. 167 da Constituição.

§ 1º No âmbito de cada projeto de pesquisa, desenvolvimento e inovação, o pesquisador responsável indicará a necessidade de alteração das categorias de programação, as dotações orçamentárias e a distribuição entre grupos de natureza de despesa em referência ao projeto de pesquisa aprovado originalmente.

§ 2º Por ocasião da ocorrência de quaisquer das ações previstas no § 1º, a concedente poderá alterar a distribuição inicialmente acordada, promover modificações internas ao seu orçamento anual, desde que não modifique a dotação orçamentária prevista na lei orçamentária anual, ou solicitar as alterações orçamentárias necessárias.

§ 3º Alterações na distribuição entre grupos de natureza de despesa que não ultrapassem vinte por cento do valor total do projeto ficarão dispensadas de prévia anuência da concedente, hipótese em que deverão ser comunicadas pelo responsável pelo projeto, observadas as regras definidas pela concedente.

§ 4º As alterações que superarem o percentual a que se refere o § 3º dependerão de anuência prévia e expressa da concedente.

§ 5º Em razão da necessidade de modificações nos orçamentos anuais, o Poder Executivo federal deverá adotar medidas de descentralização na responsabilidade por tais alterações, com o intuito de possibilitar o ajuste tempestivo dos recursos previstos inicialmente.

O art. 46 complementa o processo de revisão iniciado na Emenda Constitucional 85, de 2015, com conjunto de

procedimentos que permite um tratamento adequado das situações em que as adequações orçamentárias são justificadas.

Duas condições básicas são impostas: não alteração da dotação orçamentária prevista na lei orçamentária anual e devida comunicação das necessidades, o que é importante para que as providências de ajustes nos orçamentos das instituições concedentes sejam embasadas. Dependendo do caso, essa comunicação das necessidades deve ser feita *a priori* (como parte do processo de pedido de autorização) ou *a posteriori* (quando esse pedido é desnecessário).

A seção seguinte tratará da correta utilização dos dispostos no art. 46 por ICTs e pesquisadores.

5. Como os pesquisadores podem usar as atualizações normativas?

Importante ressaltar que o Decreto é um instrumento restrito, em termos diretos, à esfera que o emitiu (no caso a federal), mas deve impactar entes das demais esferas.

Instituições estaduais, por exemplo, receptoras de recursos para projetos de CT&I de agências de fomento e outros órgãos federais, são beneficiários das flexibilizações moduladas pelo art. 46, do Decreto nº 9.283/2018.

É, contudo, importante que as legislações estaduais (e, em alguns casos, municipais) também implementem o mesmo tipo de alterações em suas normas, para que se reduza efetivamente a complexidade do sistema como um todo.

Dito isso, cumpre aos pesquisadores e demais gestores de projetos observarem com especial atenção o disposto nos §§ 3º e 4º, do art. 46:

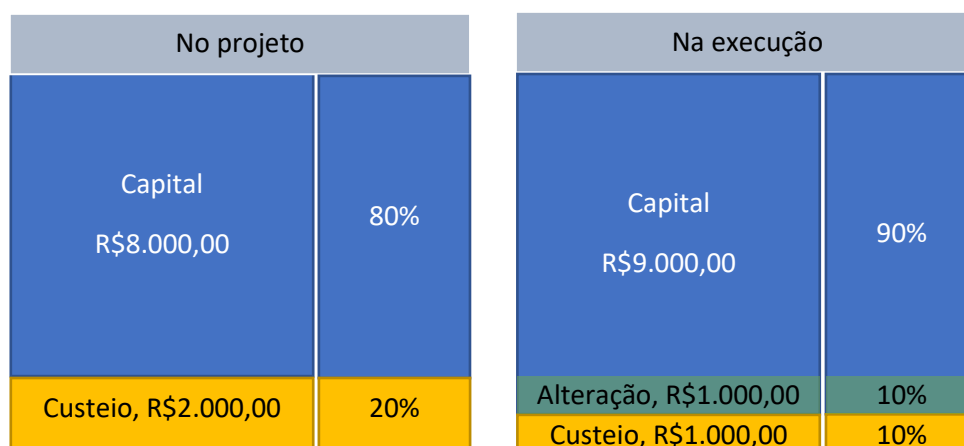
- Em essência, até **20% do valor total do projeto** pode ser objeto de transferência entre categorias de despesa, sem prévio pedido de autorização da concedente;
- Apesar de, nesse limite, não haver necessidade de anuência prévia do órgão concedente dos recursos, é necessário comunicar e justificar posteriormente essas alterações, que devem ser feitas em estrita observação ao disposto no § 5º, do art. 167, da CF/1988, em termos de motivação.
- Alterações que envolvam percentuais superiores a 20% do total do projeto não são vedados, mas dependem de processo autorizativo que necessita ser definido pelo órgão concedente.

O índice adotado pela norma (20%) para a livre adequação envolveu uma estimativa do que deve configurar como suficiente para atender a maioria das situações, mas pode, de acordo com o uso do dispositivo, ser futuramente reajustado.

5.1. Como fica o exemplo ilustrativo

Do exemplo utilizado no subcapítulo 3.1 do presente Guia, o aumento do custo da impressora representou 10% do total do projeto, dentro do limite em que se pode efetuar transferências entre categorias, como pode ser visualizado na Fig. 1. Não houve também alteração no valor total da concessão para o projeto.

Figura 1 – Participação relativa das categorias no Exemplo.



Fonte: Elaboração própria.

Esta alteração pode, portanto, ser executada sem a necessidade de prévia autorização da instituição concedente, devendo, no entanto, observar a obrigatória comunicação de justificativa da necessidade (normalmente quando da prestação de contas), de forma a enquadrar a alteração nos termos do caput do art. 46, “(...) conferir eficácia e eficiência às atividades de ciência, tecnologia e inovação, em atendimento ao disposto no § 5º do art. 167 da Constituição”.

6. O papel dos órgãos financiadores federais e estaduais

Apesar de o Decreto nº 9.283/2018 ter sido publicado em 2018, ainda não se verificou uma plena adaptação das normas por parte de agências de fomento e outros órgãos, o que dificulta a consolidação do MLCTI e o avanço qualitativo do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI).

Um bom exemplo de adaptação da norma pode ser observado na Portaria nº 914, de 1º de julho de 2022, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)³, que trata da consolidação e atualização das normas de prestação de contas daquela agência, que estabelece em sua Seção II (Da realocação e remanejamento de Recursos):

Art. 49. As despesas deverão ser classificadas em Custeio ou Capital, sendo:

I - despesas de Custeio - são aquelas despesas relativas à aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, passagens e de serviços prestados por pessoa física ou jurídica; e

II - despesas de Capital - são aquelas despesas relativas à aquisição de bens patrimoniais, equipamentos e material permanente para pesquisa.

Art. 50. Permite-se a realocação de recursos, dentro da mesma rubrica, desde que essa seja necessária à pesquisa realizada.

Art. 51. Poderão ser feitos remanejamentos de despesas, de Capital para Custeio, ou vice-versa, nos termos do art. 46 do Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018.

Parágrafo único. Os remanejamentos deverão ser justificados no Relatório de Execução do Objeto (REO), observados os itens financiáveis listados na Ação e respeitando o estabelecido a seguir:

³ Atualização do primeiro tratamento à matéria, dado pela RN-008, de 12 de abril de 2018.

I - até 20% do valor do projeto poderão ser remanejados sem anuência do CNPq; e

II - acima de 20% o beneficiário deverá obter anuência formal do CNPq para o remanejamento, previamente ao dispêndio realizado.

Percebe-se que o CNPq basicamente transportou o disposto no art. 46, do Decreto nº 9.283/2018, para sua norma, o que, na ausência de maiores detalhes e adaptações específicas, é o mais indicado, uma vez que facilita a mudança da forma de encarar esse processo de maneira mais uniforme.

A adaptação das normas das instituições na esfera federal ao Decreto é obrigatória e ainda que não se faça explicitamente, os usuários do sistema podem demandar a sua observância quando necessário. Contudo, a ausência de tratamento objetivo induz à insegurança e reduz a agilidade.

Quanto às agências estaduais e do DF, tipicamente as Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs), elas não são diretamente obrigadas ao cumprimento do Decreto Federal nº 9.283/2018. No entanto, por conta da alteração feita pela Emenda Constitucional nº 85/2015, no art. 24, da CF/1988, incluindo CT&I na legislação de competência concorrente, a Lei nº 13.243/2016 tem força de norma geral para as demais esferas e seu art. 12 se aplica também às FAPs, necessitando ainda de ato do executivo estadual para a regulamentação local⁴.

É, portanto, do interesse da efetividade do SNCTI, que os Estados e o DF estabeleçam suas regulamentações, na forma de leis e decretos, que não conflitem e, preferencialmente, operem de forma compatível, para facilitar as ações de cofinanciamento, frequentemente estabelecidas por meio de

⁴ A competência concorrente não se aplica aos Decretos (atos do executivo).

parceria entre agências federais e estaduais para uma mesma chamada ou edital.

Neste sentido, a inclusão em Lei ou Decreto estadual/distrital de procedimento equivalente ao art. 46, do Decreto Federal 9.283/2018, garantiria maior homogeneidade normativa e facilitaria a integração das ações, no espírito de um real e integrado Sistema Nacional de CT&I.

CONCLUSÃO

A flexibilização das normas de utilização dos recursos, no que diz respeito às categorias de despesa, é uma demanda importante na comunidade científica, tecnológica e de inovação e foi certamente uma das conquistas do MLCTI mais celebradas e mais frequentemente citadas.

Cumpra aos gestores de órgãos financiadores, agências de fomento e aos beneficiários, pesquisadores, ICTs e empresas utilizarem bem essa importante conquista e ferramenta de gestão, para que seja mantida e aperfeiçoada no futuro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm . Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 85, de 25 de fevereiro de 2015**. Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc85.htm . Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei n. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei n. 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei n. 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei n. 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei n. 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional n. 85, de 26 de fevereiro de 2015. . Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13243.htm . Acesso em: 10 jul. 2022.

BRASIL. **PORTARIA CNPq Nº 914, DE 1º DE JULHO DE 2022**, Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-cnpq-n-914-de-1-de-julho-de-2022-412301025>.

Acesso em 10 de setembro de 2023.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. **Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos**. Revista do TCU 106. 2005. p. 29 e 33. Disponível em:

<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/578/>

Acesso em 11 de setembro de 2023.

PORTELA, Bruno Monteiro; BARBOSA, Caio Márcio de Melo; MURARO, Leopoldo Gomes; DUBEUX, Rafael. **Marco legal de ciência, tecnologia e inovação no Brasil**. Editora JusPODIVM, Salvador, 2020

MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA, TECNOLOGIA
E INOVAÇÃO

GOVERNO FEDERAL



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO