

Relatório e Parecer Prévio sobre as  
**Contas do Governo**  
da República

**Sumário executivo**



Exercício de  
**2011**

Ministro José Múcio Monteiro, Relator



República Federativa do Brasil

Tribunal de Contas da União

### **Ministros**

Benjamin Zymler (Presidente)  
Augusto Nardes (Vice-presidente)  
Valmir Campelo  
Walton Rodrigues  
Aroldo Cedraz  
Raimundo Carreiro  
José Jorge  
José Múcio Monteiro  
Ana Arraes

### **Ministros-substitutos**

Augusto Sherman Cavalcanti  
Marcos Bemquerer Costa  
André Luís de Carvalho  
Weder de Oliveira

### **Ministério Público junto ao TCU**

Lucas Rocha Furtado (Procurador-Geral)  
Paulo Soares Bugarin (Subprocurador-geral)  
Cristina Machado da Costa e Silva (Subprocuradora-geral)  
Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)  
Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)  
Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)

Relatório e Parecer Prévio sobre as  
**Contas do Governo**  
da República

---

## **Sumário Executivo**

*Ministro José Múcio Monteiro, Relator*

© Copyright 2012, Tribunal de Contas da União  
**www.tcu.gov.br**

Permite-se a reprodução desta publicação,  
em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo,  
desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

---

Brasil. Tribunal de Contas da União.

Relatório e parecer prévio sobre as contas do Governo da República / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Macroavaliação Governamental, 2012.

36 p. a (Sumário executivo)

1. Prestação de contas – Brasil. 2. Administração pública – controle – Brasil. 3. Contabilidade pública – relatório - Brasil. 4. Finanças públicas – Brasil – 2011. I. Título.

---

Catálogo na fonte: Biblioteca Ministro Ruben Rosa

## SUMÁRIO

<b>SUMÁRIO EXECUTIVO</b>	<b>5</b>
<b>Política econômica</b>	<b>8</b>
<b>Infraestrutura</b>	<b>10</b>
<b>PAC</b>	<b>12</b>
<b>Copa do Mundo 2014</b>	<b>14</b>
<b>Desenvolvimento regional</b>	<b>15</b>
<b>Ciência, tecnologia e inovação</b>	<b>17</b>
<b>Educação profissional</b>	<b>18</b>
<b>Outros destaques</b>	<b>19</b>
Parecer do Relator	<b>19</b>
Ressalvas	<b>20</b>
Recomendações	<b>24</b>
<b>Perspectivas</b>	<b>33</b>



## SUMÁRIO EXECUTIVO

 Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República apresenta ao país o diagnóstico do TCU sobre aspectos relevantes do desempenho e da conformidade da gestão pública federal no ano que passou. É o mais abrangente e importante produto do controle externo e constitui etapa fundamental no processo democrático de prestação de contas governamental, ao subsidiar o Congresso Nacional e a sociedade com elementos técnicos e informações essenciais para compreensão e avaliação do Executivo na condução dos negócios do Estado.

Pela 77ª vez, o TCU exerce essa solene atribuição. As contas em análise representam o exame do primeiro ano da administração da Excelentíssima Senhora Presidente da República Dilma Rousseff. A Prestação de Contas da Presidente da República compreende o relatório sobre orçamentos e atuação governamental e o Balanço Geral da União e será apreciada com apresentação de Parecer Prévio ao Congresso Nacional, nos termos do art. 71, inciso I, da Constituição Federal.

O Relatório que subsidia a emissão do Parecer Prévio inclui a análise dos elementos contidos nas contas apresentadas pela Presidente da República e o exame de dados e informações sobre as ações a cargo dos Poderes e órgãos, relativas à execução dos respectivos programas.

São objetivos do Relatório:

- Trazer uma discussão do cenário econômico e das ações macroeconômicas governamentais;
- Analisar a conformidade e o desempenho da gestão governamental em seus aspectos estruturantes;
- Emitir opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas da União;
- Realizar diagnóstico circunstanciado em temas selecionados de alta relevância para o país;
- Contribuir para a transparência das ações estatais;
- Fomentar o aperfeiçoamento da gestão pública.

A “Sustentabilidade do Crescimento” foi escolhida como o tema central do Relatório sobre as Contas do Governo de 2011. Nesse sentido, procurou-se avaliar de que forma a ação governamental pode fomentar o crescimento nacional consistente, estrutural, capaz de se repetir ao longo do tempo, de modo a permitir melhores condições de vida às gerações futuras.

Um crescimento sustentável amplo deve considerar a infraestrutura física do estoque de capital, a mão de obra e a tecnologia, além de aspectos associados ao meio ambiente e aos desequilíbrios regionais. Seu alcance depende, em grande medida, da qualidade de formulação e implementação das políticas públicas e da intervenção equilibrada do Estado no ambiente de negócios do país.

Em época de crise, o debate acerca do tema mostra-se fortemente oportuno, por tratar das medidas adotadas pelo governo para superação das adversidades e para alavancagem do desenvolvimento nacional.

O assunto protagoniza também a atual agenda governamental interna e externa, sendo, inclusive, um dos pilares da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20.

As seguintes áreas estratégicas foram selecionadas para abordagem do tema central:

- Instrumentos de política econômica;
- Infraestrutura;
- Programa de Aceleração do Crescimento (PAC);
- Copa do Mundo de 2014;
- Desenvolvimento regional;
- Ciência, tecnologia e inovação;
- Educação profissional.

A escolha dessas áreas pautou-se na sua estreita relação com o crescimento do país, de modo que eventuais gargalos podem impactá-lo negativamente, limitando o desenvolvimento nacional. Desse modo, os trabalhos tiveram como objetivo comum analisar as políticas e instrumentos utilizados pelo governo federal para superar ou minimizar as restrições existentes nos diversos setores.

Embora tenha sido utilizado um conceito mais amplo de crescimento sustentável, foram avaliados apenas alguns aspectos das políticas governamentais que podem favorecê-lo, dadas as restrições de tempo e de foco e a abrangência inerente ao tema.

A intenção é contribuir para o debate sobre o assunto e conferir maior transparência às ações estatais destinadas ao alcance do desenvolvimento econômico e social planejado pelo governo. Assim, espera-se que as análises sejam úteis ao aprimoramento da atuação governamental. Com efeito, quanto melhores forem os fundamentos macroeconômicos, quanto menores forem os obstáculos associados à infraestrutura física, ao capital humano e ao progresso técnico, quanto menores forem os desequilíbrios regionais e mais integradas forem as políticas de desenvolvimento com a sustentabilidade ambiental, melhores serão as condições para um crescimento sustentável.

Listam-se, a seguir, as principais conclusões obtidas a partir das análises efetuadas.

## **POLÍTICA ECONÔMICA**

O passado recente deixou claro que a estabilidade econômica, em especial a estabilidade dos níveis de preços da economia, é uma condição necessária, ainda que não suficiente por si só, para que o crescimento tenha sustentabilidade ao longo dos anos. Nos últimos anos, a redução da inflação veio acompanhada do crescimento do PIB *per capita*.

Nesse sentido, a taxa básica de juros vem sendo utilizada como importante instrumento de controle da inflação. Ressalta-se, contudo, que os juros básicos da economia são diretamente proporcionais às demais taxas de empréstimo e captação de recursos. Assim, quanto maior a taxa básica, maior o custo do capital necessário à alavancagem da atividade econômica.

Avanços já foram conquistados: após altas taxas de juros reais em meados dos anos 1990, o país atingiu um patamar de 5% a.a. em 2011. A tendência de baixa foi intensificada em 2012 e deve contribuir para que as taxas de juros no Brasil deixem de figurar entre as mais elevadas taxas de juros do mundo. De acordo com dados do Banco Mundial, englobando 117 países, a taxa de empréstimos de instituições financeiras em termos reais do Brasil em 2010 foi de 30,4%. Apenas Madagascar apresentou uma taxa superior, de 37,9%. A da África do Sul foi de 1,64%, a da Rússia, de -0,49% e a da China, de -0,74%.

Paralelamente à política monetária, a manutenção de um ambiente propício ao crescimento econômico exige uma política fiscal austera. A Lei de Responsabilidade Fiscal foi uma grande evolução do Estado brasileiro e permitiu maior disciplinamento e rigor fiscal de todos os entes federados. É de extrema relevância, tendo em mente as reiteradas e

sistêmicas crises internacionais recentes, que se preservem os fundamentos desse legado ao país.

A sustentabilidade do crescimento requer uma dívida pública sustentável, exigindo responsabilidade na sua gestão. Nota-se que a manutenção de déficits nominais maiores que os superávits primários resulta em expansão continuada da dívida líquida em valores nominais, a despeito do decréscimo em percentual do PIB.

O aumento da intervenção da União na atividade econômica por meio da acumulação de ativos e passivos mantém a Dívida Líquida do Setor Público sob controle (R\$ 1,5 trilhão ao final de 2011, equivalente a 36,5% do PIB). No entanto, essa sistemática transfere para o Tesouro Nacional a carga fiscal representada pela diferença entre a taxa pela qual a União vende seus títulos (Selic) e a taxa que a União recebe das instituições financeiras oficiais e de outros programas de fomento. Assim, os juros nominais ampliaram a dívida líquida em R\$ 236,7 bilhões em 2011 (5,71% do PIB).

Diante disso, faz-se necessário o ajuste do gasto público, com a melhoria de sua qualidade e o estabelecimento de indicadores capazes de medir a eficiência e a efetividade da ação pública. Dificuldades nos sistemas de planejamento e monitoramento das ações governamentais; baixa execução financeira de ações consideradas prioritárias; altos valores inscritos em restos a pagar; e crescente passivo de prestações de contas de convênios e instrumentos congêneres não avaliadas pelos órgãos repassadores são exemplos de problemas apontados no Relatório.

Há expectativas, contudo, de que o novo modelo adotado no PPA 2012-2015 melhore a coordenação do sistema de planejamento e orçamento federal, assim como a comunicação entre os diversos órgãos setoriais. Ademais, o Sistema de Informação de Custos (SIC), criado em 2010, irá constituir ferramenta indispensável ao aperfeiçoamento de

gestão pública. Sua efetiva utilização e seu aprimoramento têm sido incentivados por este Tribunal.

Por fim, uma carga tributária elevada, associada a um sistema tributário complexo e intrincado, gera custos e desestímulos não apenas à atividade produtiva, mas ao consumo, impactando negativamente o crescimento econômico. A carga tributária nacional elevou-se de 33,71%, em 2010, para 35,88% do PIB, em 2011.

O enfrentamento da questão tributária em suas múltiplas faces – carga tributária, federalismo fiscal, neutralidade e equidade dos tributos – é outro fator chave para o crescimento.

Paralelamente, a renúncia de receita cresceu 30% e consolidou-se como instrumento de política pública. Em 2011, os R\$ 187,3 bilhões a ela associados ultrapassaram a soma dos orçamentos da saúde, educação e assistência social. Entretanto, prestações de contas deficientes e com análise intempestiva, além da ausência de indicadores da efetividade do uso desses recursos dificultam a gestão das renúncias e a real mensuração dos seus impactos em prol do crescimento sustentável.

## **INFRAESTRUTURA**

Há uma clara e direta relação entre a formação de infraestrutura e o desenvolvimento econômico de um país. Investimentos nessa área, além de fomentar a atividade em outros setores, contribuem para a sustentabilidade do crescimento, pois permitem a oferta de produtos e serviços indutores de desenvolvimento.

No que concerne ao setor elétrico, houve melhorias significativas de planejamento nos últimos anos. Os leilões tempestivos de energia nova, o melhor gerenciamento do sistema elétrico e a integração dos diversos subsistemas de geração, por meio da expansão das linhas de transmissão, têm contribuído para a redução sistemática do risco de déficit de

energia elétrica. Todavia, percebem-se oportunidades de melhoria na eficiência e na redução dos entraves socioambientais.

Entretanto, persistem riscos relacionados à falta de definição de diretrizes e à eventual intempestividade da tomada de decisão sobre as concessões do setor elétrico cujos contratos vencerão a partir de 2015. Os contratos vincendos representam 18% de toda a geração de energia elétrica do país, 84% da rede básica de transmissão, além de afetarem 37 distribuidoras de energia elétrica das 63 existentes.

Afora isso, há significativos atrasos na implementação de projetos hidrelétricos e de linhas de transmissão que decorrem, em grande parte, de questões socioambientais, especialmente ligadas à fase de licenciamento prévio. Em meio às medidas saneadoras adotadas pelo governo, estão a criação de índices de sustentabilidade, a constituição de grupos de trabalho interministeriais, a edição de marcos regulatórios sobre licenciamento ambiental.

No setor de comunicações, o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) é fundamental para o crescimento sustentável do país. O programa tem como foco a disponibilidade de infraestrutura e o desenho de uma política produtiva e tecnológica compatível com a oferta de banda larga. Ele é estruturado em três pilares: redução de preço, aumento de cobertura e de velocidade. Verificou-se, contudo, que o PNBL deve abranger maior horizonte temporal de planejamento, ser atualizado e acompanhado periodicamente e contemplar metas mais detalhadas, indicadores, prazos e unidades responsáveis por cada uma de suas ações.

Outro setor de infraestrutura preponderante para o crescimento do país é o de gás natural. O Plano Nacional de Energia (PNE 2030) estima, para 2020, produção doméstica de gás natural mais de três vezes superior à de 2011. Verificou-se que as principais limitações, tanto para a expansão da produção, quanto para o de transporte desse combustível, dizem

respeito a dois fatores: i) ausência de diretrizes governamentais para seu uso, o que dificulta o estabelecimento de uma demanda firme; e ii) dificuldades no planejamento de ações para ampliação da malha dutoviária, em função da inexistência de normativos infralegais.

O setor de transporte também é crucial para o crescimento nacional de forma sustentável. O Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT) – um dos principais instrumentos de planejamento no setor – destaca a estruturação de corredores para escoamento da produção e o estímulo à maior participação dos modos hidroviário e ferroviário, com maior utilização da intermodalidade.

Os investimentos no setor de transportes decorrem de projetos definidos pelo PNL T e visam promover a melhoria do sistema viário nacional.

Constatou-se, contudo, que um relevante óbice ao desenvolvimento da malha de transporte refere-se à falta de consolidação dos planos setoriais nele contidos. Com efeito, o Plano Aeroviário Nacional, o Plano Nacional de Logística Portuária e o Plano Hidroviário Estratégico ainda não foram concluídos, o que prejudica a implementação da intermodalidade e da integração da malha multimodal, imprescindíveis ao equilíbrio da matriz de transporte de cargas.

## **PAC**

Não há dúvidas sobre a importância do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para fortalecer o crescimento sustentável do país. Todos os setores abrangidos pelo programa, nas áreas de infraestrutura ou social, estão relacionados com o desenvolvimento almejado pelo Brasil.

Com investimentos inicialmente previstos de R\$ 504 bilhões para o quadriênio 2007-2010 (PAC 1), o Programa agregou novas ações, totalizando R\$ 1,4 trilhão até 2021. O PAC 2 traz um enfoque em infra-

estrutura social e urbana, em torno de seis eixos de atuação: Energia, Transportes, Minha Casa Minha Vida, Água e Luz para Todos, Cidade Melhor e Comunidade Cidadã.

Planeja-se, assim, realizar ações importantes para o desenvolvimento do país, como a implementação de grandes ferrovias (Norte-Sul e Transnordestina); a adição de 29 GW de geração de energia e de 18 mil quilômetros de linhas de transmissão ao sistema elétrico, com investimentos de R\$ 83 bilhões. Também está programada a construção de praças de esportes, creches e pré-escolas, unidades básicas de saúde e unidades de pronto-atendimento.

O cenário prospectivo é, portanto, bastante positivo. Contudo, os atrasos na implantação de obras estruturantes representam risco à consecução da totalidade dos investimentos previstos e, consequentemente, ao impacto do programa sobre o crescimento econômico.

As conclusões da hidrelétrica de Belo Monte e do Trem de Alta Velocidade, por exemplo, inicialmente previstas para 2014, passaram para 2019. Esses atrasos não são isolados nem restritos aos grandes empreendimentos. No eixo Transportes, a diferença média entre os prazos repactuados no PAC 2 e os prazos estimados ao final do PAC 1 é de 437 dias por ação.

Esses problemas não apresentam uma única causa, mas se devem a um amplo conjunto de fatores que, somados, dificultam a execução das ações. Primeiramente, há uma baixa capacidade de gerenciar grandes obras de engenharia e projetos complexos por parte das entidades responsáveis. Esse diagnóstico não seria aplicável apenas à esfera federal, mas também aos estados, municípios e empresas privadas, responsáveis por grande parte da execução dos projetos do PAC.

Outra dificuldade está ligada à baixa qualidade dos projetos básicos elaborados como referência para os processos licitatórios, o que oca-

siona a necessidade de revisões durante as obras e, por conseguinte, afeta seu cronograma e custo.

Em síntese, são grandes os desafios em torno da materialização dos investimentos previstos no PAC. Como principal agente indutor do programa, o governo federal vem adotando medidas para aumentar sua eficácia e a eficiência de suas ações. Contudo, ainda há muito por ser feito.

## **COPA DO MUNDO 2014**

Os grandes eventos esportivos que o Brasil irá sediar, no futuro próximo, são fortes catalisadores do investimento em infraestrutura e, conseqüentemente, do crescimento sustentável. A sua realização é vista como ótima oportunidade para atrair capitais e estimular negócios, de modo a gerar benefícios econômicos, sociais e urbanos, principalmente para as localidades envolvidas.

As obras financiadas com recursos federais para a Copa do Mundo de 2014 envolvem a construção e reforma de estádios (R\$ 3,36 bilhões) e mobilidade urbana (R\$ 6,58 bilhões). Também são esperadas melhorias em portos (R\$ 877,1 milhões) e aeroportos (R\$ 6,13 bilhões). São ações em que tomam parte tanto o governo federal como os governos distrital, estaduais e municipais relacionados às doze cidades que sediarão as atividades do evento.

Desde a confirmação do Brasil como país-sede da Copa do Mundo de 2014, o Tribunal de Contas da União manifestou preocupação quanto à necessidade de acompanhar as ações governamentais pertinentes ao evento, desde as fases iniciais. Assim, o TCU vem acompanhando, preventiva e concomitantemente, as ações governamentais relativas à realização da Copa do Mundo de 2014, sob a coordenação do Ministro Valmir Campelo, com vistas a proporcionar maior efetividade ao controle externo.

Em termos de governança, observa-se que o Poder Executivo montou modelo composto por estrutura robusta, que envolve a participação de vários ministérios e de outros órgãos, inclusive das cidades-sede.

No entanto, o TCU já identificou algumas situações não condizentes com o planejamento e os cronogramas traçados, que podem resultar em custos adicionais aos cofres públicos e, até mesmo, na não conclusão de determinados projetos. Para evitar essas ocorrências, o TCU tem encaminhado diversas determinações aos responsáveis para que adotem as medidas adequadas.

A atuação ampla e tempestiva do Tribunal na fiscalização das ações tem apresentado resultados significativos. A correção dos problemas detectados em todas as fases de desenvolvimento das ações do governo contribuiu para expressiva redução de gastos, calculada em aproximadamente R\$ 500 milhões até maio de 2012.

## **DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Verificou-se que, de 2002 a 2009, o PIB *per capita* de todas as regiões brasileiras aumentou significativamente. Apesar do crescimento mais acelerado do Nordeste no período, a distribuição da riqueza ainda é muito desfavorável à região: o seu PIB *per capita* alcançou R\$ 8,17 mil em 2009, valor ainda inferior ao do Centro-Oeste, do Sul e do Sudeste em 2002.

A superação das desigualdades regionais é indispensável à avaliação da sustentabilidade do crescimento, uma vez que as disparidades regionais excluem grandes áreas e populações do processo competitivo, além de contribuir para o agravamento de problemas das regiões mais desenvolvidas.

Apesar da aplicação sistemática de recursos – cerca de R\$ 26 bilhões ao ano, entre incentivos fiscais, dotações orçamentárias e fundos de fi-

nanciamento – e da diversidade de instrumentos disponíveis, a ação do governo não tem sido suficiente para reverter o panorama na velocidade necessária ante a gravidade do quadro de disparidades inter e intrarregionais.

A assimetria limita as condições para o crescimento sustentável, trazendo prejuízos ao país e, especialmente, às regiões à margem do desenvolvimento nacional, com impactos negativos sobre os aspectos sociais e ambientais das regiões carentes. Enseja, portanto, a adoção célere de providências adicionais pelo governo federal e pelos entes subnacionais.

Contudo, a atual formulação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) não permite atacar o conjunto de causas que contribuem para a desigualdade regional no país. Entre elas, destacam-se o déficit de infraestrutura produtiva, os níveis regionais inferiores de educação e a reduzida qualificação institucional dos territórios menos desenvolvidos.

Até o final de 2011, não haviam sido criados os planos de desenvolvimento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, previstos no art. 21, inciso IX, da Constituição Federal. A inexistência dos planos impede que a atuação governamental ocorra de forma organizada e pautada por diagnósticos e objetivos acurados, com a identificação adequada das necessidades de cada área e das ações que possam contribuir para atendê-las.

As instâncias de coordenação da PNDR devem ser reativadas, para que ações setoriais sejam integradas e se intensifiquem os esforços de gestão para a construção de um país regionalmente mais justo e equilibrado. Além disso, é preciso reforçar a articulação federativa, pois a atuação coordenada dos três níveis de governo é condição essencial para o êxito de uma política de integração nacional.

## CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

No Brasil, a existência de uma política industrial com foco na inovação ainda é fenômeno recente. Muitos dos mecanismos de fomento existentes ainda estão em consolidação, e os atores envolvidos dependem de certo tempo para avaliar e ajustar os instrumentos necessários para fomentar uma cultura empresarial voltada para a inovação. Assim, o investimento público em pesquisa e desenvolvimento (P&D) – 52,4% do investimento total em 2010 – ainda é mais expressivo que o privado, diferentemente do que ocorre nos países desenvolvidos. Essa menor participação relativa do gasto privado afeta diretamente a taxa de inovação do país, uma vez que, para que a inovação aconteça, a empresa precisa estar presente.

Apesar de as empresas estarem investindo mais em P&D – entre 2004 e 2009, o ritmo de crescimento médio anual foi de 16,7%, enquanto só o empresarial foi de 17,6% –, no ritmo presente, seriam necessários vinte anos para o Brasil alcançar o nível médio atual de investimentos privados observados nos países desenvolvidos.

Novas ações podem acelerar esse processo, destacando-se a qualificação da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) como instituição financeira e o aumento dos recursos para concessão de crédito por essa agência; e a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii), do Programa Ciência Sem Fronteiras e da Plataforma Aquarius.

No entanto, na análise sobre a necessidade de se criar a Embrapii, há que se avaliar se as funções previstas para a nova instituição podem ser exercidas por uma das estruturas já disponíveis no Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, inclusive a própria Finep, racionalizando o uso dos recursos públicos.

## EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A política de educação profissional incide diretamente sobre a produtividade da mão de obra, que representa fator preponderante para o alcance de crescimento sustentável da economia. A falta de qualificação da mão de obra é uma barreira ao preenchimento dos postos de trabalho criados na nova fase econômica que o Brasil vivencia.

Enquanto nove milhões de brasileiros estão em busca de emprego, existem setores com vagas por falta de mão de obra qualificada. O índice de conclusão do ensino médio no Brasil está em torno de 50%. Na União Europeia, esse índice é de 80%.

Para reverter essa situação, o Governo Federal aposta no fomento da educação profissional. A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica deve saltar de 354 escolas em 2010 para 562 em 2014.

Apesar de ser um programa robusto e de indicar um caminho concreto para a melhoria da qualificação da mão de obra no país, há oportunidades de avanços no aperfeiçoamento da educação profissional. Primeiro, no que tange ao quadro de professores e técnicos. Verificou-se que 20% dos cargos de professores e 25% dos cargos de técnicos estão vagos, causando problemas de sobrecarga dos professores em atividade e insuficiência no apoio de técnicos ao funcionamento de laboratórios e bibliotecas.

Depois, na própria infraestrutura dos laboratórios. Pesquisas com alunos e professores conduzidas pelo TCU indicam que há necessidade de melhorias em instalações, mobiliários e equipamentos.

Fundamental também se criarem políticas efetivas de combate à evasão. Considerável parte dos mais de 650 mil alunos que ingressaram

na rede federal, entre fevereiro de 2004 e agosto de 2011, não concluíram seus cursos.

Por fim, há ainda que se integrem a rede federal e os setores produtivos locais ao fomento das ações de empreendedorismo no interior do país. Essas ações estão concentradas nos *campi* localizados nas capitais dos estados e apenas algumas ações espaçadas e não continuadas, como palestras, estão presentes nos *campi* mais afastados e localizados em municípios menores.

## **OUTROS DESTAQUES**

No Relatório sobre as Contas do Governo da República de 2011, consignou-se, ainda, que, em razão da superavaliação de ativos e da subavaliação de passivos, o valor do patrimônio líquido da União apresenta distorções, o que contraria o princípio contábil da prudência e prejudica a avaliação da sustentabilidade fiscal do governo.

Ademais, a União ainda não estabeleceu políticas e procedimentos para a contabilização do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social. Caso esse passivo fosse registrado pelo valor projetado do déficit, de R\$ 1,1 trilhão, o patrimônio líquido da União passaria de um valor positivo de R\$ 881,7 bilhões para um valor negativo de R\$ 225,4 bilhões. A evidenciação representaria convergência às melhores práticas internacionais.

## **Parecer do Relator**

Os exames efetuados nos documentos, balanços e demonstrativos encaminhados pelo Poder Executivo foram enriquecidos com fiscalizações realizadas por diversas unidades técnicas do TCU, que permitiram a elaboração do projeto de parecer prévio submetido à apreciação do Plenário.

A análise conduz à conclusão de que:

- As demonstrações contábeis consolidadas da União, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas, representam adequadamente a situação patrimonial em 31 de dezembro de 2011, bem como os resultados relativos ao exercício encerrado nessa data, de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e as demais normas aplicáveis;
- Os elementos apresentados no relatório sobre a execução do orçamento da União, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas, demonstram que foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública federal, e também as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos da União e nas demais operações realizadas com recursos públicos federais, em especial ao que estabelece a lei orçamentária anual.

## Ressalvas

Ao todo, foram emitidas 25 ressalvas, relacionadas a aspectos de conformidade:

- da receita pública;
- da dívida pública;
- da execução do orçamento;
- das demonstrações contábeis.

São elas:

- I. omissão das receitas decorrentes da senhoriagem na Demonstração de Fluxo de Caixa do Banco Central do Brasil (item 2.5);
- II. omissão dos valores efetivos das necessidades bruta e líquida de financiamento do Tesouro Nacional no Relatório Anual da Dívida Pública Federal (item 2.5);

- III. baixo percentual de execução, verificado em 20% das ações relacionadas como prioritárias no Anexo VII – Anexo de Prioridades e Metas, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011 (item 3.2.1);
- IV. ausência de informação sobre o estoque acumulado dos parcelamentos decorrentes das Leis 11.941/2009 e 11.960/2009, até o exercício de 2011, referentes aos créditos tributários e previdenciários administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (item 3.3.2.3);
- V. ausência de informação sobre o estoque acumulado da dívida ativa, até o exercício de 2011, referente aos créditos do Banco Central do Brasil (item 3.3.2.3);
- VI. ausência de conciliação entre os valores de arrecadação da dívida ativa constantes do Siafi e dos sistemas de informação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da Procuradoria-Geral Federal e da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil (item 3.3.2.3);
- VII. execução de despesa sem suficiente dotação no Orçamento de Investimento das empresas estatais Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Caixa Econômica Federal (Caixa), Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron), Cobra Tecnologia S.A., Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp), Innova S.A., Liquegás Distribuidora S.A. (Liquegás), Petrobras Biocombustível S.A. (PBIO), Petrobras Netherlands B.V. (PNBV), Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG), Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG), em desacordo com o disposto no inciso II do art. 167 da Constituição Federal (item 3.3.6);
- VIII. extrapolação do montante de recursos aprovados, no Orçamento de Investimento, para as fontes de financiamento “Recursos de Geração Própria”, “Recursos para Aumento de PL – Controladora”, “Operações de Crédito de Longo Prazo – Internas” e

“Outros Recursos de Longo Prazo - Controladora” nas empresas estatais Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron), Cobra Tecnologia S.A., Companhia Energética de Alagoas (Ceal), Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco (Citepe), Companhia Petroquímica de Pernambuco (Petroquímicasuape), Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero), Eólica Mangue Seco 2 - Geradora e Comercializadora de Energia Elétrica S.A. (Mangue Seco 2), Furnas - Centrais Elétricas S.A., Petrobras Transporte S.A. (Transpetro), Porto Velho Transmissora de Energia S.A. (PVTE), Refinaria Abreu e Lima S.A. (RNEST), Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG) e Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG) (item 3.3.6);

- IX. desobediência ao princípio contábil da prudência no processo de convergência às normas internacionais de contabilidade (item 5.2);
- X. ausência de exclusão dos saldos decorrentes de operações intra-governamentais (item 5.2);
- XI. alto número de restrições às demonstrações contábeis dos ministérios da Saúde, do Desenvolvimento Agrário e da Previdência Social (item 5.2);
- XII. ausência de entidade contábil específica para o Fundo do Regime Geral da Previdência Social (item 5.2);
- XIII. ausência de contabilização do passivo atuarial do Regime Próprio da Previdência Social dos servidores públicos federais (item 5.2);
- XIV. ausência de contabilização das alterações na previsão de receitas primárias (item 5.2);
- XV. ausência de contabilização das renúncias de receitas (item 5.2);

- XVI. ausência de contabilização da provisão para perdas prováveis relativas aos créditos tributários a receber (item 5.2);
- XVII. defasagem de um exercício financeiro no registro de equivalência patrimonial das participações societárias da União (item 5.2);
- XVIII. defasagem das informações de suporte ao registro dos créditos tributários a receber (item 5.2);
- XIX. retificação irregular de R\$ 116,9 bilhões de restos a pagar não processados no passivo não financeiro (item 5.2);
- XX. percentual de depreciação de ativo imobilizado incompatível com entes governamentais de porte semelhante (item 5.2);
- XXI. divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos da Conta Única do Tesouro Nacional, no montante de R\$ 17,8 bilhões (item 5.2);
- XXII. divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos da Dívida Pública Mobiliária Federal Interna, no montante de R\$ 14,2 bilhões (item 5.2);
- XXIII. divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos de Bens Imóveis de Uso Especial, no montante de R\$ 690 milhões (item 5.2);
- XXIV. divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos da Dívida Ativa da União, no montante de R\$ 109,8 bilhões (item 5.2);
- XXV. divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos de Créditos Parcelados, no montante de R\$ 17,7 bilhões (item 5.2).

## Recomendações

Ao todo, quarenta recomendações se fizeram necessárias em razão das ressalvas de conformidade e da análise do desempenho governamental. Com vistas à melhoria da gestão pública federal, recomendou-se:

- I. ao Banco Central do Brasil que:
  - a. reconheça a receita de senhoriagem na Demonstração de Fluxo de Caixa e faça sua mensuração pelo conceito de senhoriagem monetária;
  - b. informe à Controladoria-Geral da União, a cada exercício, os valores do estoque dos créditos inscritos em dívida ativa de forma acumulada, para fins de registro na Prestação de Contas do Presidente da República, visando ao cumprimento do art. 71, inciso I, da Constituição Federal;
- II. à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento que, em conjunto com os órgãos setoriais que executam as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Plano Brasil sem Miséria (PBSM), adotem as medidas que se fizerem necessárias para que sejam efetivamente priorizadas as execuções das ações definidas como prioritárias no Plano Plurianual 2012-2015;
- III. à Casa Civil da Presidência da República que:
  - a. as propostas de projeto de lei ou medidas provisórias que contemplem a concessão ou ampliação de benefícios tributários, previdenciários, financeiros e creditícios conttenham a identificação do órgão gestor da renúncia, assim como seus objetivos, metas, indicadores, formas de avaliação de resultados e prazos de vigência;

- b. na qualidade de presidente do Comitê Gestor do Programa de Inclusão Digital (CGPID), operacionalize esse fórum ou avalie a necessidade de criação de outro espaço para realizar a coordenação multissetorial para as ações do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL);
- c. avalie a conveniência e a oportunidade de que o monitoramento das ações do PNBL seja realizado no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2);
- d. adote as providências de sua competência para efetivar o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit), tendo em vista a importância dessa instância de articulação sobre a integração das políticas de transportes do país, em conformidade com art. 99 da Lei 10.233/2001;
- e. adote as providências de sua competência para assegurar a elaboração dos planos setoriais de transportes e sua consolidação e coesão com o plano nacional estratégico de transportes, haja vista os efeitos negativos que a ausência desses planos pode acarretar para a implementação da intermodalidade ou da integração da malha multimodal de transportes, imprescindível para melhorar o equilíbrio da matriz de transporte de cargas do Brasil;
- f. adote medidas que fortaleçam as instâncias de coordenação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, inclusive por intermédio da retomada da atuação da Câmara de Políticas de Desenvolvimento Regional, nos termos estabelecido pelo Decreto 4.733/2003;
- g. coordene a atuação dos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação e Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, para que elaborem um planejamento conjunto de longo prazo para as políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação (C, T & I), que extrapole

os períodos quadrienais que até hoje caracterizaram as políticas nessa área, e que integre as políticas de inovação e industrial;

- IV. ao Ibama que verifique a existência de pendências de inscrição de devedores no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin) e adote medidas urgentes para promover a inserção dos inadimplentes no referido cadastro;
- V. às entidades de regulação e fiscalização federais, Agência Nacional de Águas (ANA), Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), Agência Nacional do Cinema (Ancine), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Agência Nacional de Petróleo (ANP), Agência Nacional de Saúde (ANS), Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Banco Central do Brasil (Bacen), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) e Superintendência de Seguros Privados (Susep), que adotem medidas para priorizar a cobrança de multas nos âmbitos administrativo e judicial, sobretudo no que se refere aos casos cuja prescrição seja iminente, com vistas a evitar prejuízos ao Tesouro Nacional;
- VI. às entidades de regulação e fiscalização federais, Agência Nacional de Águas (ANA), Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), Agência Nacional do Cinema (Ancine), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Agência Nacional de Petróleo (ANP), Agência Nacional de Saúde (ANS), Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), Banco Central do Brasil (Bacen), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade),

Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), Superintendência de Seguros Privados (Susep), em conjunto com a Procuradoria Geral Federal, que avaliem a adoção de medidas extrajudiciais para aumentar a efetividade da cobrança das multas aplicadas;

- VII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil que informe à Controladoria-Geral da União, a cada exercício, os valores do estoque dos créditos tributários e previdenciários parcelados decorrentes das Leis 11.941/2009 e 11.960/2009, para inclusão na Prestação de Contas do Presidente da República, visando ao cumprimento do art. 71, inciso I, da Constituição Federal;
- VIII. à Secretaria da Receita Federal do Brasil, em conjunto com a Secretaria de Orçamento Federal, que realizem estudos para estabelecer critérios e métodos que permitam a adequada classificação dos benefícios tributários e previdenciários por função orçamentária;
- IX. ao Ministério da Fazenda, em conjunto com o Banco Central do Brasil e a Procuradoria-Geral Federal, que adotem providências visando à elaboração de plano de ação conjunta, no prazo de 90 dias, para que sejam conciliados os valores de arrecadação da dívida ativa constante do Siafi com aqueles registrados nos sistemas próprios de dívida ativa da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Procuradoria-Geral Federal e da Procuradoria-Geral do Bacen, quantificando os valores das ocorrências de situações que impactam ou não o Siafi, decorrentes dos sistemas próprios de dívida ativa;
- X. aos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Fazenda e de Minas e Energia, supervisores das empresas Compa-

nhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp), Caixa Econômica Federal (Caixa), Cobra Tecnologia S.A., Innova S.A., Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron), Liquigás Distribuidora S.A. (Liquigás), Petrobras Biocombustível S.A. (PBIO), Petrobras Netherlands B.V. (PNBV), Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG), Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG), que orientem suas supervisionadas no sentido de, na execução do Orçamento de Investimento, observarem a dotação autorizada para as respectivas programações, em obediência à vedação constante do inciso II do art. 167 da Constituição Federal e com vistas a evitar a perda de controle dos gastos dessas entidades;

- XI. aos Ministérios da Fazenda e de Minas e Energia e à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República, supervisores das empresas Cobra Tecnologia S.A., Boa Vista Energia S.A. (BVEnergia), Centrais Elétricas de Rondônia S.A. (Ceron), Companhia Energética de Alagoas (Ceal), Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco (Citepe), Companhia Petroquímica de Pernambuco (Petroquímicasuape), Eólica Mangue Seco 2 - Geradora e Comercializadora de Energia Elétrica S.A. (Mangue Seco 2), Furnas - Centrais Elétricas S.A., Petrobras Transporte S.A. (Transpetro), Porto Velho Transmissora de Energia S.A. (PVTE), Refinaria Abreu e Lima S.A. (RNEST), Transportadora Associada de Gás S.A. (TAG), Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG) e Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), que orientem suas supervisionadas no sentido de, na execução do Orçamento de Investimento, observarem o montante aprovado para as respectivas fontes de financiamento na Lei Orçamentária, ou promoverem a adequação desses valores de acordo com o disposto no art. 55 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011', com vistas a evitar a perda de controle das fontes de recurso dessas entidades;

- XII. à Secretaria do Tesouro Nacional que:
- a. informe, no Relatório Anual da Dívida Pública Federal, os valores efetivos referentes à necessidade bruta, segregada em dívida externa, dívida interna em mercado e encargos no Banco Central do Brasil; aos recursos orçamentários; e à necessidade líquida de financiamento do Tesouro Nacional;
  - b. redirecione o processo de reforma da contabilidade federal, empregando maior grau de precaução em novos procedimentos que aumentem o ativo e maior esforço institucional para viabilizar o registro contábil de passivos e variações patrimoniais diminutivas que ainda não são evidenciados adequadamente;
  - c. institua procedimento contábil específico para exclusão dos saldos decorrentes de operações intragovernamentais quando da elaboração de demonstrações contábeis consolidadas da União, em cumprimento ao disposto no art. 50, § 1º, da Lei Complementar 101/2000, c/c o art. 15, inciso I, da Lei 10.180/2001 e o art. 3º, inciso I, do Decreto 6.976/2009;
  - d. efetue estudos conjuntos com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, a Secretaria de Política Econômica e os órgãos gestores de renúncias de receitas que julgar pertinentes, com vistas à elaboração de uma política e ao estabelecimento de procedimentos para evidenciação contábil das renúncias de receitas dos órgãos e entidades federais, em cumprimento ao disposto no inciso VII do art. 15 da Lei 10.180/2001 e no inciso VIII do art. 3º do Decreto 6.976/2009;
  - e. inclua notas explicativas sobre eventuais divergências entre o saldo de disponibilidade da União registrado na Conta Única do Tesouro Nacional e o saldo do passivo do Banco Central do Brasil perante o Tesouro Nacional referente à manutenção da Conta Única;

- f. estabeleça regras rígidas para pagamentos com contabilização no Tesouro Nacional em dezembro e saque e contabilização no Banco Central do Brasil somente em janeiro, com o objetivo de mitigar os riscos de distorção de indicadores fiscais decorrentes da transição de exercícios com montantes materialmente relevantes de disponibilidades financeiras em movimento;
  - g. concilie as informações sobre o estoque da Dívida Pública Mobiliária Federal interna em poder do público constante no Balanço Geral da União e no Relatório Mensal da Dívida Pública Federal, referente a dezembro de 2011, e evidencie em notas explicativas às demonstrações contábeis do Ministério da Fazenda e da União as divergências metodológicas e os seus efeitos sobre a análise da evolução e composição da Dívida Pública Mobiliária Federal interna em poder do público;
  - h. elabore e apresente a esta Corte de Contas um plano de ação, no prazo de noventa dias, com as medidas necessárias para harmonizar as metodologias adotadas, avaliando, inclusive, a necessidade de alterações na legislação vigente, de modo que seja possível evidenciar nas demonstrações contábeis do Ministério da Fazenda e da União o valor justo da dívida mobiliária federal;
  - i. reforce, junto às setoriais contábeis, os procedimentos de verificação e ajustes referentes ao encerramento do exercício, a fim de certificar que esse tipo de inconsistência entre os valores de imóveis de uso especial registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e no Sistema de Patrimônio da União (Spiunet) não volte a ocorrer nos próximos exercícios;
- XIII. ao Instituto Nacional do Seguro Social e aos ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Previdência Social que elaborem uma política e estabeleçam procedimentos

de contabilização para o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, em consonância com o que dispõe o art. 250 da Constituição Federal, c/c o § 1º do art. 68 e o inciso IV do art. 50 da Lei Complementar 101/2000;

- XIV. ao Instituto Nacional do Seguro Social que elabore e encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de noventa dias, um plano de ação com o cronograma de implementação da entidade contábil específica para o Fundo do Regime Geral de Previdência Social;
- XV. à Secretaria do Tesouro Nacional, ao Ministério da Previdência Social e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, conjuntamente e sob a coordenação do primeiro:
  - a. institucionalizem os procedimentos de contabilização do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores federais, inclusive com a inclusão de dispositivos nos manuais emitidos pela STN;
  - b. elaborem e encaminhem a esta Corte de Contas um plano de ação, no prazo de noventa dias, com as medidas necessárias para o registro contábil no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal do passivo atuarial do Regime Próprio da Previdência Social dos servidores civis da União, avaliando quais os recursos humanos, materiais e tecnológicos necessários para tanto; e,
  - c. enquanto não houver registro contábil do passivo atuarial, apresentem em notas explicativas às demonstrações contábeis consolidadas da União as projeções atuariais e os efeitos decorrentes da eventual contabilização sobre o patrimônio líquido da União;
- XVI. ao Ministério de Minas e Energia (MME), que conclua com brevidade todos os estudos requeridos para a tomada de decisão

sobre as medidas que serão adotadas em função do vencimento das concessões do setor elétrico, dado o impacto que a demora ou a inadequação dessas medidas podem causar sobre o desenvolvimento nacional;

XVII. ao Ministério de Minas e Energia (MME) e à Empresa de Pesquisa Energética (EPE) que:

- a. com vistas a subsidiar, com elementos técnicos e transparentes, os debates que decorrem da decisão por construir, por exemplo, usinas hidrelétricas e centrais geradoras com base em energia nuclear, explicitem, no planejamento do setor elétrico, os custos econômicos e socioambientais decorrentes não só da construção desses empreendimentos, mas também os custos decorrentes das alternativas para essa fonte, no caso de sua não implementação;
- b. priorizem as atividades voltadas para elaboração e publicação do primeiro Plano Decenal de Expansão da Malha Dutoviária Brasileira (Pemat) para ampliação da infraestrutura de transporte por dutos, de modo a prover concorrência e otimização do acesso à malha existente;

XVIII. ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que estabeleça diretrizes governamentais para o uso racional e sustentado do gás natural, de modo a desenvolver mercado consumidor cativo;

XIX. ao Ministério das Comunicações que defina metas mais detalhadas, indicadores, prazos e responsáveis por cada uma das ações previstas no Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), bem como estabeleça, para esse Programa, maior horizonte temporal de planejamento, atualize-o periodicamente e divulgue, conforme previsto no art. 3º, inciso V do Decreto 7.175/2010, relatório anual de acompanhamento de suas ações, metas e resultados;

- XX. ao Ministério da Integração Nacional que considere, no atual processo de revisão da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, a necessidade de adotar instrumentos de gestão e controle que permitam atacar o conjunto de causas identificadas pelos órgãos gestores da política e especialistas no tema, como o déficit de infraestrutura produtiva, os níveis regionais inferiores de educação e a reduzida qualificação institucional dos territórios menos desenvolvidos;
- XXI. à Casa Civil e ao Ministério da Ciência e Tecnologia que considerem, na análise sobre a necessidade de se criar uma nova instituição para fomentar o compartilhamento de riscos para projetos de inovação (a futura Embrapii), as diversas estruturas já existentes no Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, bem como a reestruturação que está sendo promovida na Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), com vistas à prover a empresa de instrumentos de fomento diversificados, integrados, ágeis e flexíveis, avaliando se as funções previstas para a nova instituição poderiam ser exercidas por uma das estruturas já disponíveis;
- XXII. ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e ao Ministério da Educação que avaliem a conveniência de direcionar, sempre que possível, os alunos pleiteantes a bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras para as instituições mais reconhecidas mundialmente em suas respectivas áreas de interesse.

## **PERSPECTIVAS**

As análises do Relatório de Contas de Governo trazem consigo um grande potencial de transformação da administração pública. Esse potencial pode ser ampliado com a crescente interação do TCU com a sociedade e com outras instituições que compartilham do desejo de colaborar para que o país siga o rumo do crescimento e do desenvolvimento.

Como subsídio à elaboração do presente Relatório, buscou-se ampliar e antecipar o diálogo com o Congresso Nacional sobre o produto a ser-lhe encaminhado. Nesse sentido, ao longo dos meses que antecederam a apreciação das Contas do Governo de 2011, foram realizadas visitas técnicas aos presidentes da Câmara dos Deputados (CD) e do Senado Federal (SF), e reuniões com a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CD) e a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (SF). Foram ouvidas, ainda, as comissões temáticas de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CD), Minas e Energia (CD), Serviços de Infraestrutura (SF) e Viação e Transportes (CD).

Em continuidade à iniciativa do eminente Ministro Aroldo Cedraz, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) – outro ator relevante – foi novamente consultado na qualidade de representante da sociedade junto ao Governo. Foram colhidas impressões e sugestões sobre as informações a serem ressaltadas nas Contas de Governo, seus mecanismos de divulgação e os impactos desse produto na sociedade. Os debates e propostas constituíram insumos valiosos para este e para os futuros trabalhos, enriquecendo as análises e auxiliando nas estratégias para uma divulgação do Relatório mais efetiva e abrangente. Os resultados aqui tratados serão objeto de discussão entre o TCU e o CDES.

Alinham-se, de igual modo, a esses objetivos as parcerias firmadas pelo TCU com o Banco Mundial e com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os esforços conjuntos visam fortalecer os instrumentos de análise utilizados na feitura do Relatório e identificar oportunidades de melhoria na elaboração e comunicação do trabalho, por meio da comparação com as normas e melhores práticas internacionais.

Faz-se necessário, ainda, que as complexas informações do Relatório se apresentem de forma cada vez mais atrativa para o público, de modo

a agregar valor e fazer com que a sociedade brasileira se torne cada vez mais presente e fiscalizadora, participando e cobrando a transparência e a efetividade das ações públicas.

Nesse sentido, diferentes meios de comunicação e divulgação vêm sendo utilizados para viabilizar a publicidade das conclusões do Relatório. Aos produtos já apresentados em anos anteriores – livro impresso com a íntegra do trabalho, publicação na Internet e fichas-síntese com os principais pontos do Relatório –, serão agregados os seguintes:

- Caderno Especial sobre temas de elevada significância, abordados nos Relatórios sobre as Contas dos Governos de 2011 e dos quatro exercícios anteriores a esse, cuja relatoria coube, respectivamente, aos Ministros Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Augusto Nardes e Benjamin Zymler. As questões destacadas nesse documento ainda requerem aperfeiçoamento e atenção dos agentes públicos e de toda a sociedade;
- Revista do TCU dedicada ao tema especial “Sustentabilidade do Crescimento”, que será editada no segundo quadrimestre de 2012;
- Seminário técnico, em agosto próximo, para que os órgãos e entidades envolvidos na Prestação de Contas da Presidente da República expressem sua visão sobre os resultados da análise do TCU;
- Concurso “Prêmio TCU de Jornalismo”, que visa atrair a atenção da imprensa e da sociedade para este relevante instrumento de controle social dos resultados da gestão pública.

Todas essas iniciativas têm contribuído para o aprimoramento deste instrumento de controle, transparência e accountability e, sobretudo, para o aperfeiçoamento da administração pública federal. Portanto, a parceria fundamental do Poder Executivo com esta Corte de Contas em prol da excelência no atendimento do interesse público deve ser cada vez mais enaltecida e valorizada.

A maior aproximação com o Congresso Nacional, ao qual o TCU presta auxílio no exercício do controle externo, também é salutar para que o Relatório sobre as Contas de Governo se aperfeiçoe e ganhe relevância.

Não se podem olvidar, ainda, as inestimáveis contribuições do Poder Judiciário e do Ministério Público da União, cujas informações contribuem para que o Relatório contemple, de forma abrangente e completa, a atuação governamental.

Paralelamente ao desenvolvimento dessas ações de aperfeiçoamento, o Tribunal de Contas da União mantém-se firme no propósito de produzir um produto de elevado valor para a sociedade brasileira, buscando continuamente a sua melhoria.

## **Responsabilidade Editorial**

Secretaria-Geral de Controle Externo  
Secretaria de Macroavaliação Governamental

## **Adaptação Final**

Secretaria-Geral da Presidência  
Instituto Serzedello Corrêa  
Centro de Documentação  
Editora do TCU

## **Capa e diagramação**

Pablo Frioli

## **Fotos da Capa**

[Linha branca - eletrodomésticos] ArquivoSECS/Agência de Notícias do Estado doParaná  
[Pesquisadora] ArquivoSECS/Agência de Notícias do Estado doParaná  
[Maracanã] Daniel Basil/Portal da Copa  
[Porto] Arquivo APPA - Fábio Scremin/Agência de Notícias do Estado doParaná  
[Metalúrgicos] Arquivo FIEP - Gilson Abreu/Agência de Notícias do Estado doParaná  
[Construção de Ponte] Arquivo SEIL - Ivan Bueno/Agência de Notícias do Estado doParaná  
[Construção de Rodovia] Arquivo SEIL - Ivan Bueno/Agência de Notícias do Estado doParaná  
[Construção de Estádio] Tomás Faquini/Portal da Copa

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria de Macroavaliação Governamental  
SAFS Quadra 4 Lote 1  
Edifício Anexo II Sala 454  
70.042-900 Brasília - DF  
Fones (61) 3316 7766/7285  
Fax (61) 3316 7536

## **Ouvidoria**

Fone 0800 644 1500  
ouvidoria@tcu.gov.br

Impresso pela Sesap/Segedam

