

## Transferências Voluntárias da União: Um estudo sobre a eficiência da execução financeira de recursos de Ciência e Tecnologia

*Voluntary Transfers from the Union: A study on the efficiency of the financial execution of Science and Technology resources within the Member States and the Federal District*

Alessandro da Silva Galvão<sup>1</sup>, Anderson Nunes de Carvalho Vieira<sup>2</sup>, Maria de Lourdes Pinheiro Ruivo<sup>3</sup>, Paulo Sérgio Almeida Santos<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT, Especialização em Gestão Pública – UFMT e em Direito e Políticas Públicas – UNINOVE, Graduação em Administração Pública e em Letras – UFMT, Servidor Público no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI, lotado no Instituto Nacional de Pesquisa do Pantanal – INPP, email: [alessandrogalvao@inpp.br](mailto:alessandrogalvao@inpp.br)

<sup>2</sup> Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, Doutorando em Desenvolvimento Rural Sustentável – UNIOESTE, Mestrado em Agronegócios e Desenvolvimento Regional – UFMT, Graduação em Ciências Econômica – UFMT e em Administração – UNIC, professor da Faculdade de Tecnologia do SENAI-MT – FATEC/SENAI-MT, Servidor Público no Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso – DETRAN-MT, e-mail: [andersonvieira.nunes@hotmail.com](mailto:andersonvieira.nunes@hotmail.com)

<sup>3</sup> Universidade Federal de Viçosa – UFV, Doutora em Agronomia – UFV, Mestra em Agronomia – UFRPA e Graduação em Geologia – UFPA. Pesquisadora Emérita do Museu Paraense Emílio Goeldi, e-mail: [mlpruivo56@gmail.com](mailto:mlpruivo56@gmail.com)

<sup>4</sup> Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT, Doutorado em Ciências Contábeis – UnB, Mestrado em Ciências Contábeis – FURB e Graduação em Ciências Contábeis – PUCPR, professor e pesquisador da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis – FACC e do Programa de Pós-Graduação em Economia da UFMT, e-mail: [paulo.santos@ufmt.br](mailto:paulo.santos@ufmt.br)

### RESUMO

Este estudo investigou a eficiência na execução financeira das transferências voluntárias da União destinadas à área de Ciência e Tecnologia (C&T) nos Estados-membros e no Distrito Federal, entre os anos de 2010 e 2020. A pesquisa é classificada como descritiva, com abordagem quantitativa e documental, utilizando dados extraídos da Plataforma +BRASIL e aplicando técnicas de estatística descritiva. Foram analisados 242 instrumentos jurídicos celebrados entre a União e os entes subnacionais, totalizando R\$ 911 milhões em recursos planejados, dos quais apenas 57,49% foram efetivamente transferidos. Os resultados demonstram que o nível médio de eficiência financeira das Unidades Federativas foi considerado aceitável, com execução média de 85,76%. Destacam-se estados como Maranhão, Rondônia e Espírito Santo com índices superiores a 100%, e estados como Bahia e Amapá com desempenho inferior a 50%. Além disso, constatou-se que há disparidades político-regionais significativas na distribuição e execução dos recursos. A região Nordeste liderou tanto em valores planejados quanto em repasses efetivos, enquanto as regiões Norte e Centro-Oeste tiveram menor participação. O estudo recomenda o fortalecimento dos mecanismos de gestão e controle financeiro para garantir maior efetividade na aplicação dos recursos e na implementação de políticas públicas de C&T.

Palavras-chave: Transferências Voluntárias. Políticas Públicas. Ciência e Tecnologia.

### ABSTRACT

This study investigated the efficiency of the financial execution of voluntary transfers from the Union to the area of Science and Technology (S&T) in the member states and the Federal District, between 2010 and 2020. The research is classified as descriptive, with a quantitative and documentary approach, using data extracted from the +BRASIL Platform and applying descriptive statistics techniques. A total of 242 legal instruments signed between the Union and subnational entities were analyzed, totaling R\$ 911 million in planned resources, of which only 57.49% were effectively transferred. The results demonstrate that the average level of financial efficiency of the Federative Units was considered acceptable, with an average execution of 85.76%. States such as Maranhão, Rondônia and Espírito Santo stand out with rates above 100%, and states such as Bahia and Amapá with performance below 50%. In addition, it was found that there are significant political-regional disparities in the distribution and execution of resources. The Northeast region led both in planned values and in actual transfers, while the North and Central-West regions had a smaller share. The study recommends strengthening financial management and control mechanisms to ensure greater effectiveness in the application of resources and the implementation of public S&T policies.

Keywords: Burnout Syndrome. Quality of Life. Students. Accounting Sciences.

## 1 INTRODUÇÃO

A alocação de recursos mediante transferências voluntárias por parte de órgãos e entidades governamentais representa um desafio substancial à gestão pública, envolvendo tanto o ente concedente (responsável pelo repasse) quanto o conveniente (destinatário dos recursos). Em média, os valores transferidos levam cerca de 4,5 anos para serem efetivamente executados (CGU, 2016), exigindo a mobilização de múltiplos fatores de gestão, como projetos, pessoal, logística e insumos. No âmbito da Administração Pública Federal, esse processo é regulamentado pelo Decreto nº 6.170, de 21 de julho de 2007, que normatiza o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o artigo 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo operacionalizado por meio do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV).

Segundo a Controladoria-Geral da União (CGU, 2016), a Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015, que instituiu o chamado "orçamento impositivo", trouxe mudanças significativas ao sistema de transferências voluntárias da União. Essa emenda determinou a destinação de 1,2% da receita corrente líquida do orçamento federal a emendas parlamentares, sendo que grande parte desses recursos passou a ser executada via instrumentos de transferência voluntária como convênios, contratos de repasse e termos de parceria.

As transferências voluntárias configuram-se como um relevante mecanismo de descentralização orçamentária, amplamente empregado por entes federativos para fomentar políticas públicas nas esferas nacional, regional e local. Conforme disposto no artigo 25 da Lei Complementar nº 101/2000, essas transferências envolvem a entrega de recursos correntes ou de capital entre diferentes níveis de governo, com a finalidade de prestar cooperação ou assistência financeira, desde que não derivem de obrigações constitucionais, legais ou sejam destinadas ao Sistema Único de Saúde (Brasil, 2000a).

Os repasses são formalizados por meio de instrumentos jurídicos distintos, cujos formatos variam de acordo com o tipo de beneficiário e o propósito da transferência, englobando convênios, contratos de repasse, termos de fomento e termos de parceria. Dados da CGU (2018) indicam que, entre 2008 e 2016, a União direcionou cerca de R\$ 90 bilhões aos demais entes federativos por meio de transferências voluntárias, dos quais aproximadamente R\$ 2 bilhões foram aplicados especificamente em ações de Ciência, Tecnologia e Inovação (Brasil, 2020).

Os Estados e o Distrito Federal, seguidos apenas pelos municípios, destacam-se como os maiores beneficiários dessas transferências. Segundo Silvério (2019), o Estado brasileiro é o principal agente financiador de investimentos em C&T&I, alocando recursos por meio de políticas

específicas para o fortalecimento do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCTI), composto por diversas Instituições de Ciência e Tecnologia (ICTs) distribuídas pelo território nacional. Diante desse cenário, emerge o seguinte questionamento: qual o nível de eficiência dos Estados e do Distrito Federal na execução das receitas provenientes das transferências voluntárias da União destinadas à área de Ciência e Tecnologia entre os anos de 2010 e 2020?

A presente pesquisa tem como objetivo analisar essa eficiência, com foco na capacidade de execução financeira dos entes subnacionais no âmbito da política pública de C&T. Apesar da existência de um arcabouço jurídico-normativo consolidado e de mecanismos voltados à modernização processual, o trâmite das transferências voluntárias na administração pública federal ainda se caracteriza como moroso, pouco eficiente e de eficácia limitada (CGU, 2018). Essa realidade reforça a importância de estudos que contribuam para a compreensão da complexidade do financiamento de políticas públicas de C&T no país, bem como o aprimoramento dos instrumentos de acompanhamento e gestão por parte do setor público.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Transferências Voluntárias**

A Constituição Federal de 1988 define que a estrutura político-administrativa da República Federativa do Brasil é composta pela União, pelos Estados, pelos Municípios e pelo Distrito Federal. Conforme discutido por Amorim Neto e Simonassi (2013), as transferências de recursos entre esses entes federativos podem ser agrupadas em duas categorias principais, de acordo com sua natureza jurídica e previsão legal: as transferências constitucionais e as transferências voluntárias (Brasil, 2000a).

As transferências constitucionais, também denominadas obrigatórias, são expressamente previstas na Carta Magna e incluem instrumentos como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Esses repasses decorrem de um sistema de arrecadação fiscal centralizada e de redistribuição vertical de receitas. Por sua vez, as transferências voluntárias correspondem aos recursos financeiros repassados pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios mediante a formalização de acordos, convênios, ajustes ou instrumentos semelhantes. Embora não compulsórias, essas transferências visam estimular a implementação de políticas públicas com base na cooperação federativa e no interesse mútuo.

Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as transferências voluntárias são caracterizadas como a “[...] entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação,

a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou destinada ao Sistema Único de Saúde (SUS)” (Brasil, 2021, n.p.). Ferreira e Bugarin (2007, p. 274) reforçam que a Constituição estabelece os limites tributários para cada esfera governamental e determina o funcionamento das transferências obrigatórias entre os níveis do pacto federativo. Ainda assim, diante das atribuições ampliadas conferidas a Estados e Municípios pela Constituição de 1988, observa-se que os repasses constitucionais e a arrecadação própria têm se mostrado insuficientes frente ao crescimento das demandas sociais (Moutinho *et al.*, 2013).

Nesse contexto, Moutinho *et al.* (2013) identificam que, com o advento da descentralização institucional promovida pela Constituição de 1988, o Governo Federal passou a adotar estratégias de desconcentração de recursos por meio das transferências voluntárias, inicialmente operacionalizadas pelos Ministérios. Essas transferências tornaram-se uma fonte relevante de financiamento de programas e projetos de interesse nacional. Os autores propõem que tais transferências podem ser analisadas sob duas óticas complementares: (a) na perspectiva dos entes receptores (Estados ou Municípios), as transferências viabilizam ações públicas em escala regional ou local; e (b) na perspectiva da União, há o objetivo de garantir a aplicação eficiente dos recursos, considerando a proximidade dos entes subnacionais às populações e, conseqüentemente, sua capacidade de atender às demandas de forma mais eficaz.

Nos termos do artigo 25 da Lei Complementar n.º 101/2000, as transferências voluntárias não estão condicionadas por dispositivos legais que obriguem a União ou os Estados a realizá-las, tampouco impõem obrigação de aceitação aos municípios. Trata-se, portanto, de uma relação de cooperação facultativa, fundamentada na negociação entre as partes (Moutinho *et al.*, 2013). As Transferências Voluntárias da União (TVU) constituem-se como instrumentos de descentralização orçamentária promovidos pelo Governo Federal aos entes subnacionais, configurando-se como alternativas estratégicas para o financiamento de investimentos (Bijos, 2013). Soares e Melo (2016), amparados em Baião (2013), destacam que, em 2010, cerca de 64% das receitas orçamentárias dos municípios brasileiros tiveram origem em transferências intergovernamentais.

Ainda que relevantes, as transferências voluntárias possuem um caráter discricionário, o que as torna suscetíveis a variáveis político-partidárias. Ferreira e Bugarin (2007), por meio de modelagens econométricas, evidenciaram que gestores públicos alinhados politicamente com governadores ou com o Presidente da República têm maior probabilidade de receber tais recursos.

Isso reforça a associação entre transferências voluntárias e o cenário de disputa política no âmbito federal (Soares e Melo, 2016).

## 2.2 Instrumentos de transferências voluntárias

As transferências intergovernamentais apresentam diversas modalidades, conforme apontado por Soares e Melo (2016), ao analisarem as principais fontes de financiamento dos municípios brasileiros. Entre as categorias destacadas estão: Transferências Constitucionais, Transferências Legais, Transferências vinculadas ao Sistema Único de Saúde (TSUS) e Transferências Voluntárias da União (TVU). Esta última, foco central deste estudo, também é referida como transferência discricionária ou negociada, caracterizando-se pela ausência de obrigatoriedade legal e pela flexibilidade de pactuação entre os entes.

As transferências voluntárias da União são majoritariamente formalizadas por meio de três instrumentos jurídicos: Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria (CGU, 2005). De acordo com a Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011, o convênio é definido como:

[...] um acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (Brasil, 2011a, n.p.)

Por sua vez, o Contrato de Repasse é caracterizado como um instrumento administrativo que viabiliza a transferência de recursos mediante a intermediação de instituição ou agente financeiro público federal, que atua na condição de mandatária da União (BRASIL, 2011a). Já o Termo de Parceria, conforme disposto na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, é firmado entre o Poder Público e entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), visando estabelecer um vínculo de cooperação para a promoção e execução de atividades de relevância social, em áreas como assistência social, saúde, cultura, segurança alimentar e ciência e tecnologia.

### 2.3 Sistema de Gestão de Convênios e Contrato de Repasse (SICONV)

Instituído em 2008, o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) tornou-se requisito obrigatório para a formalização e execução de instrumentos de transferências voluntárias entre a União e os demais entes federativos. Essa exigência representa um avanço na institucionalização da gestão pública, mas impõe desafios técnicos e operacionais aos entes subnacionais, demandando conhecimento especializado e recursos financeiros para a elaboração, acompanhamento e prestação de contas dos projetos. A complexidade do processo de captação de recursos é agravada em casos que exigem documentação técnica especializada, como projetos de engenharia (Soares e Melo, 2016).

Apesar das inovações propostas pelo sistema, uma crítica recorrente por parte dos órgãos concedentes diz respeito à limitada capacidade técnica dos entes subnacionais na formulação de propostas adequadas e viáveis. Tais fragilidades resultam em dificuldades na execução dos convênios celebrados, culminando em índices elevados de inadimplência e no bloqueio de novos repasses, comprometendo a continuidade de políticas públicas.

Segundo informações divulgadas pela plataforma oficial, o SICONV representou uma transformação na relação da Administração Pública Federal com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as Organizações da Sociedade Civil. Ao automatizar os procedimentos e substituir a tramitação física por processos eletrônicos integrados, o sistema promoveu maior transparência, celeridade e controle na operacionalização das transferências voluntárias da União (Brasil, 2021). Desde agosto de 2020, o SICONV foi incorporado à Plataforma +BRASIL, definida como:

[...] sistema único online de âmbito nacional com potencial para integrar outros sistemas (módulos) para operacionalização de várias modalidades de transferências de recursos da União, comportando cada uma delas com suas características particulares, com vistas a instrumentalizar a gestão e a fiscalização pelos entes envolvidos na busca da efetividade nas entregas de políticas públicas para a sociedade. Ela surge como uma resposta à necessidade de ampliar os benefícios do sistema a outros tipos de transferências de recursos realizados pela União, que não sejam Convênios ou Contratos de Repasse, garantindo-lhes uma melhor gestão do dinheiro público com foco na geração de resultados para os cidadãos de todo o País. (Brasil, 2021, n.p.)

A Plataforma +BRASIL ampliou a abrangência e versatilidade do sistema anterior, consolidando-se como ferramenta estratégica de governança fiscal e administrativa, voltada à efetividade na aplicação dos recursos públicos.

## 2.4 As transferências voluntárias aos Estados-membros e ao Distrito Federal

A literatura científica sobre o processo de transferências voluntárias da União para os Estados e para o Distrito Federal ainda é escassa. A maioria dos estudos concentra-se na análise do impacto dessas transferências no âmbito dos municípios, o que evidencia uma lacuna teórica relevante. Carvalho (2009), ao abordar o tema do Federalismo Fiscal, argumenta que a estrutura fiscal brasileira atual remonta à década de 1990. A autora destaca uma reconfiguração na distribuição dos recursos fiscais entre os Estados a partir da década de 1980, quando se fortaleceu o processo de descentralização, atribuindo papel mais proeminente aos Estados e Municípios na alocação de receitas públicas. No entanto, entre os anos 1990 e 2000, observou-se uma nova concentração tributária em favor da União.

Afonso e Serra (2007) acrescentam que, desde os anos 1970, movimentos sociais e políticos passaram a demandar uma descentralização fiscal mais robusta, especialmente no contexto de redemocratização pelo qual o país atravessava. Segundo os autores, em 1980 o governo central era responsável por cerca de 70% do gasto público nacional e da receita tributária disponível. A Constituição de 1988 formalizou o processo de descentralização fiscal, embora persistissem assimetrias regionais na distribuição da arrecadação e do produto interno bruto. Os pesquisadores explicam:

[...] É importante notar que, por trás da tendência geral à descentralização observada nas duas últimas décadas, houve movimentos claros no sentido da redistribuição dos recursos públicos. Em termos verticais, objeto principal do tema do federalismo fiscal, quase todos os ganhos relativos couberam à esfera municipal, pouco se alterando a posição do nível estadual [...]. Em termos horizontais, os recursos adicionais foram destinados em maior proporção aos governos estaduais e das regiões menos desenvolvidas, revertendo [...] a elevada concentração da arrecadação e do produto interno nas regiões mais desenvolvidas (Serra e Afonso, 2007, p. 7).

Essas disparidades de arrecadação e distribuição fiscal entre os entes subnacionais consolidaram as transferências intergovernamentais como instrumentos centrais para o financiamento das políticas públicas estaduais e municipais. Diante do funcionamento das transferências voluntárias — realizadas por meio de convênios e contratos de repasse —, é possível inferir que tais transações ocorrem de forma descendente, partindo dos entes com maior disponibilidade de recursos para aqueles com menor capacidade fiscal. A União, nesse sentido,

exerce papel dominante como provedora de recursos aos Estados e Municípios, enquanto os Estados também realizam repasses aos municípios em situações específicas (Carvalho, 2009).

Com a escassez crescente de recursos e a rigidez orçamentária dos entes subnacionais, a margem de manobra para alocação estratégica tornou-se limitada. Como alternativa, muitos governos estaduais passaram a considerar as transferências voluntárias como ferramenta fundamental para a obtenção de recursos suplementares (Azevedo, 1997). De acordo com Soares e Melo (2016), os Estados encontram nos convênios celebrados com a União uma via eficiente de financiamento de políticas públicas estruturantes, estabelecidas em regime de cooperação e interesse mútuo. Os autores também apontam que a distribuição desse tipo de recurso é influenciada por três dimensões: político-partidária, redistributiva e técnica — esta última relacionada à capacidade institucional dos entes federativos para formular e executar projetos.

## 2.5 As transferências voluntárias realizadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI)

Segundo Silvério (2019), o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) atua como órgão central do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) e desempenha papel estratégico como principal indutor das políticas públicas voltadas à área de CT&I. De acordo com Gallo e Gomes (2010, p. 272), em estudo sobre a seletividade das transferências voluntárias do MCTI aos municípios paulistas, a competência institucional do órgão abrange:

[...] a política nacional de pesquisa científica, tecnológica e inovação; planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades da ciência e tecnologia; política de desenvolvimento de informática e automação; política nacional de biossegurança; política espacial; política nuclear e controle da exportação de bens e serviços sensíveis.

No mesmo estudo, os autores identificaram distorções significativas no processo de seleção dos municípios beneficiários dos convênios firmados com o MCTI, resultando em uma distribuição desigual de recursos em CT&I sob perspectiva político-territorial. Entre 1996 e 2008, apenas 863 dos 5.664 municípios brasileiros à época firmaram convênios com o órgão. Ao comparar regiões, observou-se que os estados do Sul e Sudeste foram contemplados com aproximadamente R\$ 4,7 bilhões, enquanto os estados do Norte, Nordeste e Mato Grosso receberam, conjuntamente, apenas R\$ 1,4 bilhão — revelando uma assimetria preocupante na alocação dos recursos federais.

Esses achados são corroborados por Souza (2013), que em estudo sobre a captação de recursos via transferências voluntárias entre 2003 e 2011, identificou as regiões Nordeste e Sudeste

como principais beneficiárias. De forma complementar, Cardoso *et al.* (2012) demonstraram, ao analisar o período de 2000 a 2008, uma disparidade acentuada nos repasses obrigatórios (transferências vinculadas) direcionados à região Sudeste, além de diferenciações evidentes nas transferências discricionárias (não obrigatórias) entre a região Nordeste e as demais unidades da federação.

Costa *et al.* (2001) reforçam esse panorama ao apontarem que variáveis como “orientação política” e “localização regional” influenciam de maneira significativa o volume de recursos de Transferências Voluntárias da União (TVU) recebidos pelos Estados e pelo Distrito Federal. Essa influência político-regional no acesso aos recursos federais evidencia o caráter seletivo do sistema de transferências.

Em levantamento técnico da Controladoria-Geral da União (CGU), abrangendo os anos de 2008 a 2017, foi constatado que o MCTI executou mais de R\$ 2 bilhões em transferências voluntárias. Entretanto, o órgão de controle também destacou deficiências na execução financeira dos instrumentos — como convênios e contratos de repasse —, que se mostram geralmente lentos e desalinhados com os cronogramas e planos de trabalho previamente estabelecidos. Tal descompasso compromete a qualidade dos resultados esperados e revela fragilidades estruturais na gestão financeira da política nacional de CT&I.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

#### 3.1 Classificação e Delineamento da pesquisa

Este estudo enquadra-se na categoria de pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa e caráter documental. A pesquisa descritiva, conforme Gil (2008), tem por finalidade representar com precisão as características de determinado fenômeno, possibilitando a análise comparativa e a identificação de correlações entre variáveis. No presente caso, o foco recai sobre os percentuais de execução financeira das transferências voluntárias da União destinadas à área de Ciência e Tecnologia (C&T) no período de 2010 a 2020, envolvendo os Estados-membros e o Distrito Federal.

Quanto à coleta de dados, adotou-se o método documental, com base em dados públicos extraídos do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV), atualmente incorporado à plataforma +BRASIL. De acordo com Birochi (2015), a pesquisa documental

distingue-se pela utilização de documentos oficiais como fontes primárias, o que garante elevado grau de confiabilidade e estabilidade dos dados. Gil (2008, p. 46) também destaca que:

Primeiramente, há que se considerar que os documentos constituem fonte rica e estável de dados. Como os documentos subsistem ao longo do tempo, tornam-se a mais importante fonte de dados que qualquer pesquisa de natureza histórica. Outra vantagem da pesquisa documental está em seu custo. Como a análise de documentos, em muitos casos, além da capacidade do pesquisador, exige apenas disponibilidade de tempo, o custo da pesquisa torna-se significativamente baixo, quando comparado com o de outras pesquisas.

Dessa forma, a escolha metodológica adotada permite retratar com precisão os padrões de execução financeira das transferências voluntárias e fornece subsídios relevantes para análise de políticas públicas de C&T a partir de uma perspectiva empírica e comparativa.

### 3.2 Coleta e análise dos dados

Os dados utilizados neste estudo foram extraídos diretamente da plataforma +BRASIL, por meio do módulo “Transferências Voluntárias”, que consolida informações relativas a convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrados entre a União e os entes subnacionais. A coleta ocorreu entre fevereiro e junho de 2023, assegurando a inclusão de todos os instrumentos formalizados no período de análise (2010–2020).

Após o levantamento, os dados foram organizados em planilhas no software Microsoft Excel 365, com o objetivo de calcular os percentuais de execução financeira. Para esse fim, adotou-se a métrica definida pela Controladoria-Geral da União (CGU, 2018), que considera a proporção entre os valores efetivamente pagos e os valores inicialmente pactuados em cada instrumento.

A análise foi conduzida mediante aplicação de técnicas de Estatística Descritiva, com uso de medidas de tendência central e de dispersão, como média, desvio padrão e amplitude. Os percentuais de execução financeira foram classificados em faixas de eficiência, conforme os seguintes intervalos: Eficiente (90–100%), Aceitável (70–89%), Pouco eficiente (50–69%) e Ineficiente (0–49%). A apresentação dos resultados em gráficos e tabelas permitiu comparações entre as Unidades da Federação e favoreceu a identificação de padrões regionais, além de revelar disparidades na execução orçamentária.

Cabe destacar que esta pesquisa se concentrou exclusivamente na dimensão financeira da execução dos instrumentos, sem avaliar a qualidade da entrega física dos projetos. Pesquisas futuras poderão avançar sobre esse aspecto, ampliando a análise para considerar os impactos físicos e

sociais das ações financiadas. Assim, a presente pesquisa apresenta como principal limitação a ausência de análise sobre a qualidade das despesas executadas com os recursos recebidos por cada Unidade da Federação por meio das transferências voluntárias. Ou seja, não foi possível verificar em que medida as metas e etapas previstas nos projetos vinculados a esses instrumentos foram efetivamente cumpridas.

Recomenda-se, portanto, que estudos futuros aprofundem a investigação sobre o nível de execução física e a qualidade da aplicação dos recursos, a partir dos planos de trabalho previamente acordados entre a União e os entes subnacionais. Essa abordagem permitiria avaliar não apenas a eficiência financeira, mas também a efetividade das políticas públicas implementadas. Como exemplo de estudo que trata da destinação e qualidade das despesas públicas, destaca-se o artigo de Souza e Colle (2024), que analisou a alocação dos recursos orçamentários da saúde em um município paranaense antes e depois da pandemia de Covid-19, evidenciando a importância de compreender como os recursos são aplicados em termos físicos e programáticos

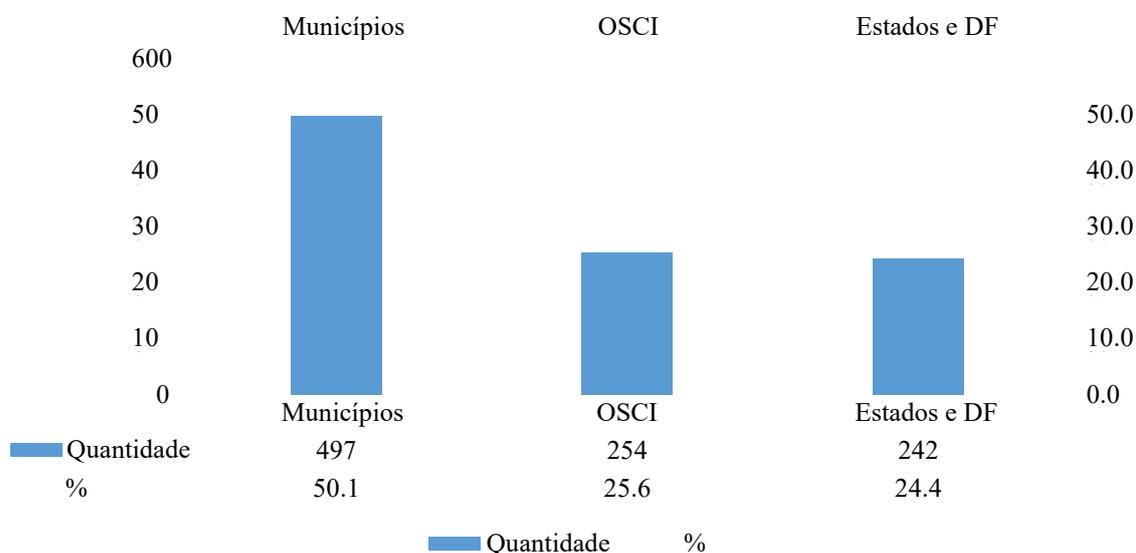
## **4 RESULTADOS ENCONTRADOS**

### **4.1 Transferências Voluntárias da União para área de Ciência, Tecnologia e Inovação**

Tecnologia e Inovações (MCTI) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), celebrou um total de 993 instrumentos de transferências voluntárias voltados à área de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I). Esses instrumentos foram firmados com órgãos e entidades das esferas estadual, municipal, distrital e com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), configurando-se como mecanismo relevante de fomento à política pública setorial.

Do total pactuado, 497 instrumentos foram formalizados com administrações municipais, 254 com OSCIPs e 242 com administrações estaduais e distritais, abrangendo entidades da administração pública direta e indireta. Essa distribuição evidencia a predominância dos municípios como principais receptores dos repasses voluntários na área de CT&I, conforme ilustrado no Gráfico 01:

Gráfico 01. Quantidade de Instrumentos de Transferências Voluntárias na área de C, T&amp;I entre 2010 e 2020



Fonte: Adaptado de SICONV (2021).

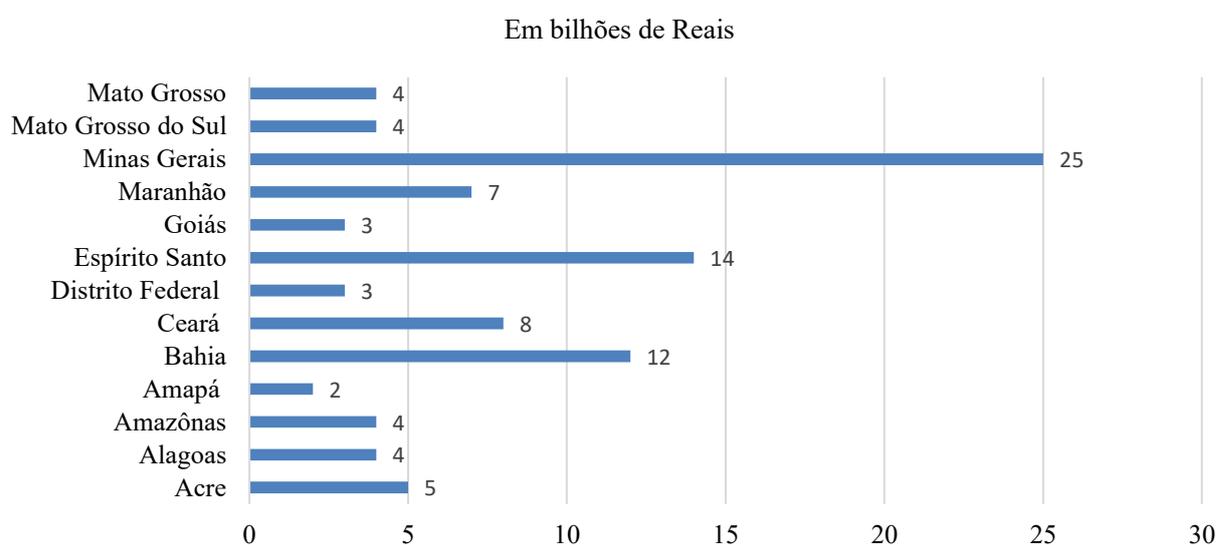
Observa-se que os municípios brasileiros se configuram como os principais parceiros da União na celebração de instrumentos de transferências voluntárias voltados à área de Ciência e Tecnologia (CT&I). Durante o período analisado, compreendido entre 2010 e 2020, os municípios foram responsáveis por 50,1% dos instrumentos formalizados, seguidos pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), com 25,6%, e pelos Estados-membros e o Distrito Federal, que representaram 24,4% do total.

Esse panorama confirma a tendência apontada pela Controladoria-Geral da União (CGU, 2016), que ao analisar os dados entre 2008 e 2016 verificou que, dos 98.780 instrumentos de transferências voluntárias celebrados pela União com entes subnacionais (excluindo os cancelados e anulados), cerca de 74 mil foram firmados com municípios, 15 mil com OSCIPs e 10 mil com Estados e o Distrito Federal. Os dados revelam, portanto, que os municípios concentram a maior parte dos instrumentos celebrados em todos os segmentos — inclusive na área de CT&I.

De forma geral, nota-se que o financiamento promovido pela União à política pública de CT&I em âmbito subnacional (Estados, DF e Municípios) apresenta magnitude inferior em relação a outras áreas consideradas essenciais, como saúde, educação e segurança. O Gráfico 02, baseado em dados da CGU (2020), evidencia que, no período de 2008 a 2017, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI) movimentou aproximadamente R\$ 2,8 bilhões em transferências

voluntárias. Tal valor corresponde a apenas 18,11% do montante repassado pelo Ministério da Saúde, que no mesmo intervalo destinou cerca de R\$ 15,46 bilhões por meio de transferências voluntárias — indicando uma menor priorização orçamentária da área de CT&I frente às demais políticas públicas estruturantes.

Gráfico 02. Distribuição de Recursos de TVs por Ministérios



Fonte: Adaptado de CGU (2020).

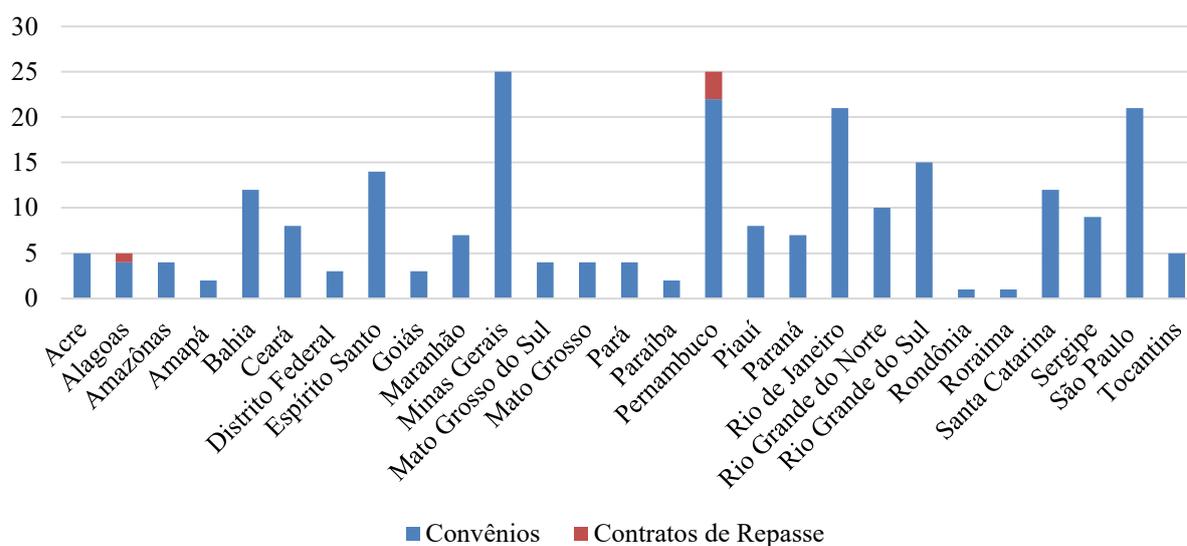
#### 4.2 Previsão de Transferências Voluntárias da União em C, T&I a Estados e ao Distrito Federal entre os anos 2010 e 2020

Entre os anos de 2010 e 2020, conforme registros disponibilizados pelo Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV), foram formalizados 242 instrumentos jurídicos — incluindo convênios e contratos de repasse — entre a União, por intermédio do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), e órgãos ou entidades da administração pública estadual e distrital, abrangendo tanto a esfera direta quanto indireta. O montante previsto para empenho<sup>1</sup> totalizou R\$ 911.511.841,30, destinado à execução de projetos vinculados à área de Ciência e Tecnologia (C&T).

<sup>1</sup> Valores globais aprovados nos planos de trabalho dos instrumentos celebrados, incluindo o valor previsto de repasse da União (Concedente) + Contrapartida Financeira do Órgão ou Entidade Estadual ou Distrital (Conveniente).

O Gráfico 03 apresenta a distribuição desses instrumentos por Unidade da Federação (UF), permitindo observar que o Estado de Minas Gerais foi o maior celebrante, com 24 convênios registrados, seguido por Pernambuco, com 22 convênios e 2 contratos de repasse, e pelo Rio de Janeiro, com 21 convênios. Em contrapartida, os estados de Rondônia, Roraima e Paraíba apresentaram os menores volumes de celebração, com apenas 1, 1 e 3 instrumentos respectivamente.

Gráfico 03. Quantidade de Instrumentos de Transferências Voluntárias na área de CT&I de 2010 e 2020 a Estados e a Distrito Federal



Fonte: Adaptado de SICONV (2021).

A média anual de instrumentos formalizados durante o período de análise foi de aproximadamente 24,2, revelando variações significativas entre as UFs quanto à capacidade e interesse em captar recursos por meio de transferências voluntárias na área de C&T. Em relação ao montante previsto a cada Unidade da Federação para execução dos projetos vinculados aos instrumentos celebrados, a Tabela 01 apresenta o total dos valores pactuados, com registo no SICONV, durante o período analisado:

Tabela 01. Valores TVUs em C&T entre 2010-2020 celebradas (planejados) com Estados e DF

UF	CONVÊNIOS	CONTRATOS DE REPASSE	VALOR TOTAL PREVISTO	ORDEM
PI	8		R\$ 176.639.667,25	1
RS	14		R\$ 119.000.921,33	2
PE	22	2	R\$ 111.327.892,65	3

RJ	21		R\$ 96.188.048,22	4
MG	24		R\$ 86.309.472,31	5
SP	20		R\$ 51.393.229,57	6
SC	15		R\$ 50.675.562,34	7
ES	14		R\$ 39.194.268,84	8
BA	12		R\$ 23.301.944,40	9
CE	8		R\$ 19.252.906,46	10
MT	5		R\$ 15.218.679,26	11
AM	5		R\$ 13.386.371,95	12
AL	4	1	R\$ 13.358.265,41	13
PA	5		R\$ 13.357.071,63	14
RN	9		R\$ 12.702.321,80	15
SE	9		R\$ 12.668.102,93	16
MA	7		R\$ 11.107.931,58	17
MS	5		R\$ 10.732.129,09	18
GO	4		R\$ 9.469.268,12	19
AP	2		R\$ 5.404.135,00	20
PB	3		R\$ 5.174.240,00	21
DF	4		R\$ 4.565.148,73	22
AC	5		R\$ 4.458.654,83	23
PR	7		R\$ 3.047.964,98	24
TO	5		R\$ 2.577.642,62	25
RO	1		R\$ 800.000,00	26
RR	1		R\$ 200.000,00	27
<b>Total</b>	<b>239</b>	<b>3</b>	<b>R\$ 911.511.841,30</b>	

Fonte: Adaptado de SICONV (2021).

Conforme apresentado na Tabela 01, o Estado do Piauí foi o ente federativo que celebrou instrumentos com o maior volume de recursos destinados à área de Ciência e Tecnologia (C&T) no período de 2010 a 2020, totalizando R\$ 176.639.667,25. Em contrapartida, o Estado de Roraima registrou o menor montante pactuado, com previsão de repasse de apenas R\$ 200.000,00. É relevante destacar que o número de instrumentos celebrados não corresponde, necessariamente, ao volume de recursos previstos. Um exemplo ilustrativo é o próprio Estado do Piauí, que, apesar de ter formalizado apenas oito instrumentos, projetou receber recursos superiores aos de Minas Gerais, que celebrou 24 instrumentos no mesmo período, com previsão de R\$ 86.309.472,21.

A desigualdade na distribuição de recursos entre os Estados e o Distrito Federal, no contexto das transferências voluntárias em C&T, exige maior aprofundamento analítico. De acordo com Ferreira e Bugarin (2007), as transferências intergovernamentais — inclusive as voluntárias —

estão fortemente condicionadas por motivações político-partidárias, o que contribui para a assimetria observada nos repasses.

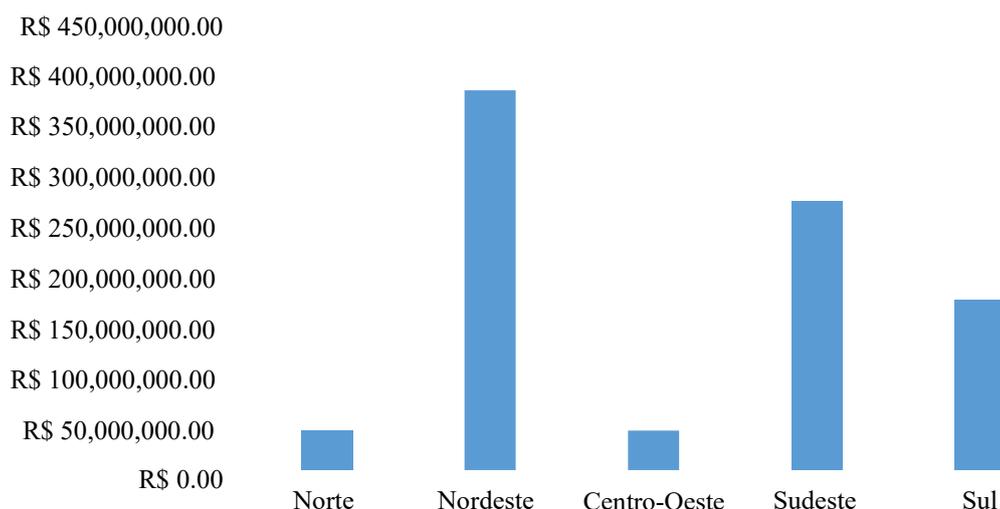
Outro aspecto crítico diz respeito à efetivação dos valores pactuados. Os montantes inicialmente aprovados nem sempre são transferidos integralmente pela União, em virtude de fatores diversos que incluem: (a) ausência de empenho orçamentário; (b) anulação do instrumento por vícios jurídicos insanáveis; e (c) devolução integral dos recursos sem início da execução.

Dos 242 instrumentos celebrados entre 2010 e 2020 na área de C&T, apenas 131 tiveram execução financeira iniciada, representando um índice de execução de 54,13% — ou seja, 111 instrumentos (45,86%) permaneceram inativos. Segundo os dados do SICONV (2021), os valores efetivamente transferidos aos Estados e ao Distrito Federal representam apenas 57,49% do montante inicialmente pactuado (R\$ 911.511.841,30). Nesse cenário, o Estado do Piauí mantém-se como principal beneficiário, tendo recebido R\$ 123.970.275,58. Em contraste, Roraima figura como o ente menos favorecido, com transferência efetiva de R\$ 115.000,00.

#### 4.3 Valores de Transferências Voluntárias da União em C, T&I a Estados e ao Distrito Federal aportados por Região

O Gráfico 04 apresenta a distribuição dos recursos previstos de TVUs em C&T por região, ou seja, Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste:

Gráfico 04. Valores previstos de transferências voluntárias por região de 2010 a 2020



Fonte: Adaptado de SICONV (2021).

De acordo com o Gráfico 04, os Estados da região Nordeste foram responsáveis pela celebração dos instrumentos de transferências voluntárias em Ciência e Tecnologia (C&T) com o maior volume de recursos no período de 2010 a 2020, totalizando R\$ 385.533.272,48. Em seguida, destacam-se os Estados da região Sudeste, com R\$ 278.085.018,94; da região Sul, com R\$ 172.724.448,65; da região Norte, com R\$ 40.183.876,03; e da região Centro-Oeste, com R\$ 39.985.225,20 em valores previstos.

Quanto aos repasses efetivamente realizados, os dados do SICONV (2021) revelam que os Estados da região Nordeste também lideraram o recebimento de recursos, com um total de R\$ 223.373.896,79, seguidos pela região Sudeste (R\$ 151.884.623,21), Sul (R\$ 93.138.545,39), Centro-Oeste (R\$ 28.876.767,77) e Norte (R\$ 26.781.156,39).

A partir desses valores transferidos, é possível inferir que a região Nordeste foi fortemente beneficiada com investimentos em C&T por meio de transferências voluntárias da União, contrariando tendências históricas observadas em estudos anteriores. Por exemplo, Gallo e Gomes (2010), ao analisarem a seletividade do Governo Federal nos convênios celebrados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia entre 1996 e 2008, observaram concentração de recursos nos Estados do Sul e Sudeste, que juntos receberam R\$ 4,7 bilhões, enquanto os Estados do Norte, Nordeste e Mato Grosso obtiveram apenas R\$ 1,4 bilhão.

No entanto, os resultados do presente estudo dialogam com os achados de Souza (2013), que identificou as regiões Nordeste e Sudeste como principais captadoras de transferências voluntárias entre 2003 e 2011. Comparativamente, a pesquisa de Cardoso *et al.* (2012) — que analisou o período de 2000 a 2008 — apontou uma disparidade acentuada nas chamadas transferências desvinculadas (discricionárias) entre o Nordeste e as demais regiões. Os dados atuais, por sua vez, indicam uma redução significativa dessa diferença entre 2010 e 2020, sugerindo avanços na redistribuição dos recursos federais.

É plausível considerar que essa mudança na distribuição regional decorre de fatores políticos e econômicos ocorridos no período. Costa *et al.* (2001), ao examinarem as variáveis que influenciam o recebimento de Transferências Voluntárias da União (TVUs), destacaram que aspectos como "orientação política" e "localização regional" exercem forte impacto na alocação dos recursos. Cabe observar que, entre 2011 e 2016, o Brasil foi governado pela presidente Dilma Rousseff, cuja agenda progressista enfatizou pautas estratégicas como Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Regional — elementos que podem ter influenciado diretamente a priorização dos investimentos na região Nordeste.

Apesar dessas evidências, ressalta-se a necessidade de estudos aprofundados que investiguem, com maior detalhamento, os elementos políticos e técnicos subjacentes à redistribuição dos recursos de C&T por meio de transferências voluntárias, de modo a compreender integralmente a lógica de financiamento das políticas públicas no contexto federativo.

#### 4.4 Eficiência da execução financeira das Transferências Voluntárias da União em C, T&I a Estados e ao Distrito Federal

De acordo com a Controladoria-Geral da União (CGU, 2006), o processo de execução financeira dos instrumentos de transferências voluntárias obedece, fundamentalmente, a quatro etapas sequenciais:

1. Empenho dos recursos por parte do ente concedente;
2. Desembolso dos valores pela União para conta bancária vinculada ao instrumento e/ou ingresso da contrapartida financeira do ente convenente;
3. Realização dos pagamentos aos fornecedores pelo convenente;
4. Devolução dos saldos remanescentes ao final da vigência do instrumento.

A análise dos dados relativos às Transferências Voluntárias da União (TVUs) na área de Ciência e Tecnologia (C&T), direcionadas aos Estados-membros e ao Distrito Federal entre 2010 e 2020, indica que o fluxo operacional dos instrumentos executados seguiu, em linhas gerais, as etapas normativas estabelecidas pela CGU. Para mensurar o nível de eficiência financeira de execução por Unidade da Federação, foram considerados exclusivamente os instrumentos efetivamente executados — excluindo aqueles cancelados, suspensos ou que não tiveram sua execução iniciada. A métrica utilizada baseou-se no modelo da CGU (2018), que calcula a eficiência a partir da razão entre os valores pagos pelo convenente e o saldo da conta bancária vinculada ao instrumento, em relação ao montante total disponibilizado para sua execução.

Tabela 02. Média, valores mínimos e máximos, amplitude e desvio padrão dos percentuais de execução financeira de TVUs, na área de C, T&amp;I entre 2010 e 2020 a Estados e a Distrito Federal

UF	INSTRUMENTOS	MÍNIMO	MÁXIMO	AMPLITUDE	MÉDIA	DESVIO PADRÃO
AC	2	100,98	112,06	11,08	106,52	7,83
AL	3	72,57	120,27	47,71	97,22	23,89
AM	3	66,2	120,95	54,75	86,31	30,13
AP	1	47,59	47,59	0	47,59	0
BA	5	0	94,86	94,86	40,35	47,81
CE	7	61,38	104,37	42,99	87,3	16,27
DF	2	74,59	88,14	13,54	81,37	9,58
ES	6	95,59	142,94	47,35	109,64	16,81
GO	4	67,78	99,95	32,16	83,51	13,58
MA	4	116,22	150,54	34,31	129,94	14,77
MG	13	11,99	116,66	104,66	78,26	32,43
MS	4	87,29	129,37	42,08	104,73	17,71
MT	4	84,33	126,84	42,5	96,77	17,53
PA	4	53,66	84,56	30,9	63,9	14,17
PB	2	60,98	86,25	25,26	73,61	17,86
PE	11	0	136,05	136,05	85,31	42,53
PI	5	90,55	102,52	11,97	96,85	5,53
PR	3	93,46	105,81	12,35	99,5	6,18
RJ	3	2,8	127,75	124,95	77,3	65,86
RN	6	65,04	101,38	36,34	90,17	16,03
RO	1	118,53	118,53	0	118,53	0
RR	1	71,48	71,48	0	71,48	0
RS	7	0	100	100	79,71	36,79
SC	9	92,14	128,07	35,92	103,93	10,52
SE	5	6,31	104,52	98,21	81,94	42,36
SP	13	0	115,1	115,1	69,21	34,97
TO	2	58,25	78,66	20,4	68,45	14,43
<b>BRASIL</b>	<b>130</b>	<b>0</b>	<b>150,54</b>	<b>150,54</b>	<b>85,76</b>	<b>31,86</b>

Fonte: Adaptado de SICONV (2021).

Conforme os dados apresentados na Tabela 02, o Estado do Maranhão obteve o maior percentual médio de execução financeira entre as Unidades da Federação, registrando 129,94% em relação aos recursos recebidos por meio de convênios celebrados com a União para projetos de Ciência e Tecnologia (C&T). Tal desempenho acima da média decorre da aplicação de aportes complementares pelo próprio Estado ou da utilização de rendimentos provenientes de aplicação

financeira realizada durante a vigência dos instrumentos, conforme autorizado pelo ente concedente.

Na sequência, destacam-se os estados de Rondônia (118,53%), Espírito Santo (109,64%), Acre (106,52%) e Mato Grosso do Sul (104,73%), evidenciando elevado grau de comprometimento com a execução dos recursos pactuados. Em contraposição, os cinco estados com os menores percentuais médios de execução foram Bahia (40,35%), Amapá (47,59%), Pará (63,90%), Tocantins (68,45%) e São Paulo (69,21%), revelando considerável fragilidade na gestão financeira dos instrumentos.

Neste estudo, a eficiência financeira é compreendida como a capacidade do ente convenente (Estado-membro ou Distrito Federal) em executar os recursos transferidos pela União de forma tempestiva, integral e em conformidade com os objetivos previamente definidos. Considerando que os valores empenhados ficam vinculados ao orçamento geral da União e são destinados à implementação de políticas públicas específicas — neste caso, ações de C&T — a não execução orçamentária representa, de fato, a não entrega da política pública planejada.

As razões que levam os entes subnacionais a não executarem eficientemente os recursos recebidos merecem análise aprofundada por parte dos órgãos de controle interno e externo, pelos setores econômicos interessados e, sobretudo, pela comunidade acadêmica. Trata-se de recursos públicos cuja subutilização impacta diretamente o desenvolvimento científico e tecnológico nacional, mas que ainda carecem de estudos mais robustos quanto aos entraves operacionais, burocráticos e estruturais envolvidos.

A Tabela 03, portanto, classifica o desempenho das Unidades Federativas quanto à execução financeira das Transferências Voluntárias da União na área de C&T entre 2010 e 2020, com base nas seguintes faixas de eficiência: Eficiente (90–100%), Aceitável (70–89%), Pouco eficiente (50–69%) e Ineficiente (0–49%).

Tabela 03. Nível de eficiência de TVUs, na área de CT&I entre 2010 e 2020 a Estados e a Distrito Federal

UF	MÉDIA (%)	NÍVEL DE EFICIÊNCIA
MA	129,94	EFICIENTE
RO	118,53	EFICIENTE
ES	109,64	EFICIENTE
AC	106,52	EFICIENTE
MS	104,73	EFICIENTE

SC	103,93	EFICIENTE
PR	99,50	EFICIENTE
AL	97,22	EFICIENTE
PI	96,85	EFICIENTE
MT	96,77	EFICIENTE
RN	90,17	EFICIENTE
CE	87,30	ACEITÁVEL
AM	86,31	ACEITÁVEL
PE	85,31	ACEITÁVEL
GO	83,51	ACEITÁVEL
SE	81,94	ACEITÁVEL
DF	81,37	ACEITÁVEL
RS	79,71	ACEITÁVEL
MG	78,26	ACEITÁVEL
RJ	77,30	ACEITÁVEL
PB	73,61	ACEITÁVEL
RR	71,48	ACEITÁVEL
SP	69,21	POUCO EFICIENTE
TO	68,45	POUCO EFICIENTE
PA	63,90	POUCO EFICIENTE
AP	47,59	INEFICIENTE
BA	40,35	INEFICIENTE
<b>GERAL</b>	<b>85,76</b>	<b>ACEITÁVEL</b>

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados do SICONV (2021).

Das 27 Unidades da Federação, 11 (40,74%) foram classificadas como eficientes, com níveis de execução financeira entre 90% e 100% dos recursos recebidos por meio de instrumentos de transferências voluntárias da União na área de Ciência e Tecnologia (C&T). Outras 11 UFs (40,74%) apresentaram desempenho aceitável (entre 70% e 89%), três (11,11%) foram consideradas pouco eficientes (50% a 69%) e duas (7,40%) enquadraram-se na categoria de ineficientes, por apresentarem execução inferior a 49%.

A média geral de execução financeira dos Estados e do Distrito Federal no período de 2010 a 2020 foi de 85,76%, o que permite classificá-los, em conjunto, como tendo um desempenho aceitável. Esse resultado revela, em grande parte, o comprometimento das gestões estaduais com a

execução dos recursos de forma tempestiva. No entanto, é preocupante o desempenho de estados como Bahia e Amapá, classificados como ineficientes, e de São Paulo, Tocantins e Pará, considerados pouco eficientes. Essas unidades da federação devem investir no fortalecimento dos mecanismos de gestão e controle orçamentário, buscando maior equilíbrio entre os valores recebidos e os efetivamente executados.

Adicionalmente, é importante destacar que, além da dimensão financeira, a qualidade da execução física — ou seja, o alcance das metas e produtos pactuados nos instrumentos — deve ser objeto de análise específica. Avaliar a correlação entre execução orçamentária e entrega de resultados é essencial para compreender a efetividade das políticas públicas financiadas por meio das transferências voluntárias da União.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho teve como objetivo descrever e analisar o panorama da execução financeira das Transferências Voluntárias da União, destinadas à área de Ciência e Tecnologia (C&T), realizadas aos Estados-membros e ao Distrito Federal entre os anos de 2010 e 2020, com base em dados coletados na plataforma +BRASIL do Governo Federal. A análise evidenciou que, entre os entes subnacionais, os Estados e o Distrito Federal representaram o terceiro maior grupo de parceiros da União em instrumentos celebrados na área de C&T, correspondendo a 24,4% do total, ficando atrás das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), com 25,6%, e dos municípios, que lideraram com 50,1% dos acordos firmados.

No período analisado, o Estado de Minas Gerais se destacou como o maior celebrante de instrumentos, com 24 convênios registrados, seguido por Pernambuco (22 convênios e 2 contratos de repasse) e Rio de Janeiro (21 convênios). Em contraste, Rondônia e Roraima celebraram apenas um instrumento cada, enquanto a Paraíba registrou três, evidenciando significativa disparidade na captação de recursos. A média anual de instrumentos celebrados foi de 24,2.

No que tange ao valor previsto para transferência, dos R\$ 911.511.841,30 acordados entre a União e as unidades federativas, apenas R\$ 524.054.989,55 foram efetivamente repassados, o que representa 57,49% de execução dos valores inicialmente pactuados. Entre as regiões, o Nordeste foi a mais beneficiada em termos de volume efetivo de recursos recebidos, seguido pelas regiões Sudeste, Sul, Norte e Centro-Oeste, respectivamente.

Os dados indicam que, em termos gerais, os Estados-membros e o Distrito Federal apresentaram nível de eficiência financeira considerado aceitável, com média de 85,76% de

execução dos recursos recebidos. Contudo, tal média oculta disparidades internas significativas, com alguns Estados revelando baixa capacidade de execução. Isso evidencia a necessidade de reforço nos mecanismos de gestão e controle orçamentário, a fim de garantir que os recursos sejam aplicados com eficácia e que os objetivos das políticas públicas em C&T sejam plenamente alcançados.

A presente pesquisa apresenta como principal limitação a ausência de análise sobre a qualidade da despesa executada, não sendo possível verificar o grau de cumprimento das metas físicas e dos resultados previstos nos projetos financiados. Para estudos futuros, recomenda-se investigar o nível de execução física com base nos planos de trabalho previamente acordados, bem como avaliar o impacto social e técnico dos investimentos realizados. Espera-se que este estudo tenha contribuído para o avanço da discussão sobre as transferências intergovernamentais — especialmente as voluntárias — e para o aprimoramento da análise do gasto público na área de Ciência e Tecnologia.

## REFERÊNCIAS

- AFONO, J; ARAÚJO, E. A. Capacidade de Gastos dos Municípios Brasileiros: Arrecadação própria e receita disponível. **Cadernos de Finanças Públicas**, nº 1. Brasília: ESAF, 2000.
- AMORIM NETO, O.; SIMONASSI, A. G. Bases políticas das transferências intergovernamentais no Brasil (1985-2004). **Revista de Economia Política**, v. 33, n. 4 (133), p. 704-725, out./dez. 2013.
- AZEVEDO, S. **Políticas públicas e governança em Belo Horizonte**. Cadernos Metrôpoles. São Paulo: PUCSP. Artigo Científico. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/9328>>. Acesso em: 11 de jan. de 2021.
- BAIÃO, A. L. **O papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros**. 2013. Tese de Doutorado. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10988>>. Acesso em: 08 jan. de 2021.
- BIJOS, D. **Federalismo, instituição política e relações intergovernamentais: um estudo sobre os elementos determinantes das transferências voluntárias da União para municípios do estado de Minas Gerais**. Dissertação (mestrado em ciências políticas) — Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Brasília: Universidade de Brasília, 2013.
- BIROCHI, R. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 29 jun.2020.

BRASIL. **Lei Complementar, nº. 101, de 04 de maio de 2000:** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, de 05 de maio de 2000b.

BRASIL. **Portaria Interministerial nº 507, de 24 novembro de 2011:** Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá

outras providências. Disponível em:

<<http://plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011>> Acesso em: 08 Jan. de 2021.

CARDOSO, B. F.; DOS SANTOS NASCIMENTO, J.; DA PAIXÃO, A. N. Efeitos das transferências fiscais sobre as despesas dos estados brasileiros. **Revista de Economia**, v. 38, n. 2, 2012.

CARVALHO, Á. R. E. S. F. *et al.* **Determinantes das transferências voluntárias da união aos estados brasileiros: uma análise quantitativa dos convênios celebrados entre os anos de 2003 a 2008.** Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte: 2009.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Avaliação da Gestão das Transferências Voluntárias da União – Exercícios 2008 - 2016.** Disponível em:

<<https://auditoria.cgu.gov.br/download/11014.pdf>>. Acesso em: 08 jan. 2021.

COSTA, C. C. de M.; CAPOBIANGO, R. **Fatores associados às transferências voluntárias da União para os estados brasileiros.** Rio de Janeiro: ANPAD, v. 35, 2011.

FERREIRA, I. F. S.; BUGARIN, M. S. Transferências voluntárias e ciclo político- orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. Rio de Janeiro: **Revista Brasileira de Economia - RBE**, v. 61, n. 3, p. 271-300, 2007.

GALLO, F.; GOMES, R. L. As desigualdades socioespaciais e as transferências voluntárias de recursos da União: um estudo sobre a seletividade das transferências do Ministério da Ciência e Tecnologia aos municípios paulistas. São Paulo: **Caderno Prudentino de Geografia**, v. 2, n. 32, p. 161-184, 2010.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2002.

MOUTINHO, J. da A. Transferências voluntárias da União para municípios brasileiros: mapeamento do cenário nacional. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 1, p. 151-166, 2016.

MOUTINHO, J. da A.; KNISS, C. T.; MACCARI, E. A. A influenciada gestão de projetos na estratégia de transferências voluntárias de recursos da União para Municípios Brasileiros: o caso de uma Prefeitura de médio porte. São Paulo: **Revista Ibero Americana de Estratégia - RIAE**, v. 12, n. 1, p. 181-207, 2013.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 2012.

SERRA, J.; AFONSO, J. R. 1999. **Federalismo fiscal à brasileira: algumas reflexões**. Rio de Janeiro: Revista do BNDES.  
Disponível em: <  
[https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1201.pdf](https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1201.pdf)>. Acesso em: 11 de jan. de 2021.

SOARES, M. M.; MELO, B. G. de. Condicionantes políticos e técnicas das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 4, p. 539-562, 2016.

SOUZA, C. T. **Desempenho comparativo dos estados federados na captação de recursos de transferências voluntárias da União no período 2003-2011**. In: CONSAD - CONGRESSO DE GESTÃO PÚBLICA, VI, 2013, Brasília – DF.

SOUZA, K. A. R.; COLLE, F. E. S. Destinação dos Recursos Orçamentários da Saúde de um Município Paranaense Antes e Depois da Pandemia de Covid19. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, v. 29, n. 49, p. 324-348, semestral, julho-dezembro, 2024.

SILVÉRIO, M. C. **Ensaio sobre políticas públicas de ciência, tecnologia e inovação no Brasil**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2019.