

ACÓRDÃO Nº 2642/2024 - TCU - Plenário

Trata-se do Relatório de Acompanhamento (segundo ciclo de fiscalização contínua, peça 135) realizado pela Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança), com vistas a acompanhar a gestão e a aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e pelo Conselho Diretor do Fundo (CD/FNDCT), em continuidade ao TC 014.832/2023-2 (primeiro ciclo, Acórdão 990/2024-Plenário).

Considerando que a principal motivação para a autuação de fiscalização contínua sobre o FNDCT é o expressivo aumento no volume de recursos orçamentários nos últimos exercícios, com valores empenhados variando de R\$ 2,3 bilhões em 2019 para um montante em torno de R\$ 20 bilhões em 2025 (conforme PLOA 2025);

Considerando que os investimentos em ciência, tecnologia e inovação (CT&I) são objeto de atuação de uma série de entidades, por se caracterizarem como iniciativas transversais de governo, de modo que este trabalho tem como enfoque os incentivos públicos federais à CT&I, a cargo da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), empresa pública com papel essencial na cadeia de CT&I;

Considerando que o trabalho envolve, ainda, atuação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), como órgão condutor da política pública, executada principalmente com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), e do Conselho Diretor do FNDCT, instância máxima decisória no que se refere ao estabelecimento de diretrizes e políticas e à avaliação da aplicação dos recursos;

Considerando que, para viabilizar a análise da integralidade dos 902 projetos contratados no período de doze meses, com materialidade de R\$ 13,5 bilhões, foi empregada ferramenta do aplicativo ChatTCU, conforme consta do relatório à peça 135, p. 38;

Considerando os seguintes benefícios potenciais da implementação das medidas formuladas neste Acompanhamento: a) aumento do ritmo de implementação do sistema de monitoramento e avaliação (SM&A) e do Modelo de Avaliação Global do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (MAG/FNDCT), b) priorização do financiamento de iniciativas tendentes a assumir maior risco tecnológico, propiciando mais benefício à sociedade na forma de maior produtividade e desenvolvimento socioeconômico, c) incremento na capacidade de controle externo e social acerca das operações da Finep no financiamento reembolsável a empresas com recursos do FNDCT, e d) aumento da celeridade da implementação da solução para suportar as operações não reembolsáveis;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica e do representante Ministério Público junto ao TCU (135-138).

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACÓRDÃO, por unanimidade, com fundamento nos arts. 241, incisos I e II, 242, do Regimento Interno do TCU, relativamente ao monitoramento dos Acórdãos 693/2022-TCU-Plenário e 144/2024, ambos do Plenário do TCU, em;

a) considerar em cumprimento, com fixação de novo prazo de 180 dias, as determinações dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário;

b) considerar cumprida a determinação do item 9.3 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário;

c) considerar em implementação as recomendações dos itens 9.4.1, 9.4.2 e 9.4.3 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário;

d) manter a verificação do cumprimento das deliberações dos itens 9.1 e 9.2 e da implementação das deliberações dos itens 9.4.1, 9.4.2 e 9.4.3 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário como variável de acompanhamento no próximo ciclo;

e) considerar não mais aplicável a recomendação do item 9.1 do Acórdão 144/2024-TCU-Plenário;

- f) considerar cumprida a determinação do item 9.4 do Acórdão 144/2024-TCU-Plenário;
- g) considerar implementada a recomendação do item 9.5 do Acórdão 144/2024-TCU-Plenário; e
- h) promover as providências descritas no item 1.6 desta deliberação.

1. Processo TC-007.333/2024-2 (RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO)

1.1. Unidades Jurisdicionadas: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

1.2. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.3. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernanca).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Providências:

1.6.1. relativamente à implementação de sistema de monitoramento e avaliação (SM&A) e do Modelo de Avaliação Global do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (MAG/FNDCT):

1.6.1.1. dar ciência ao Conselho Diretor (CD/FNDCT), ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e à empresa Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315, de 2020, e no entendimento firmado no Acórdão 73/2014-TCU-Plenário, que a elaboração de Termos de Referência dos Programas Prioritários do FNDCT sem definição e documentação da lógica de intervenção apta para guiar sua implementação, monitoramento e avaliação configura excessiva demora na implementação da recomendação do item 9.4.1 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário;

1.6.1.2. determinar ao CD/FNDCT e à Finep, com fundamento na Resolução-TCU 315, de 2020 (art. 4º, I, c/c art. 7º, § 3º, V), que, no prazo de 180 dias, elaborem a lógica de intervenção para guiar a implementação, monitoramento e avaliação dos Programas Prioritários ou de outros instrumentos que venham a ser definidos nos Planos Anuais de Investimento do FNDCT, em atendimento ao item 9.4.1 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário e em sintonia com boas práticas preconizadas no Componente 3.1.2 (Planos e Objetivos) do Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU e no Capítulo 4 do Guia Prático de Análise Ex-ante do Governo Federal;

1.6.1.3. determinar ao CD/FNDCT, ao MCTI e à Finep, com fundamento na Resolução-TCU 315, de 2020 (art. 4º, I, c/c art. 7º, § 3º, I), que, no prazo de 45 dias, elaborem plano de ação conjunto para implementação do SM&A e do MAG/FNDCT, contendo, no mínimo, prazos, requisitos (inclusive em termos de coleta de dados), recursos necessários (inclusive sistemas de TI), responsáveis e medidas a serem adotadas, em atendimento aos itens 9.4.1, 9.4.2 e 9.4.3 o Acórdão 693/2022-TCU-Plenário;

1.6.1.4. determinar ao MCTI e à Finep, com fundamento na Resolução-TCU 315, de 2020 (art. 4º, I, c/c art. 7º, § 3º, I), que, no prazo de 60 dias, publiquem em seus respectivos portais o plano de ação para implementação do SM&A e do MAG/FNDCT, mantendo as informações atualizadas até sua efetiva entrada em operação, em atendimento ao art. 8º, § 2º, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação);

1.6.1.5. recomendar à Finep, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315, de 2020, que elabore estudos visando solucionar a dificuldade de coletar indicadores do MAG no caso dos projetos indeferidos nos “momentos” T1 (resultados) e T2 (impactos), caso se mantenha este segmento como principal grupo de controle, e para avaliar a aplicabilidade do uso de grupos contrafactuais como ferramentas de análise de resultados e impactos e, se entender pertinente, para identificar grupos contrafactuais que viabilizem avaliar impacto dos recursos aplicados pelo FNDCT;

1.6.1.6. recomendar à Finep, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315, de 2020, que avalie a conveniência e oportunidade de adotar as seguintes medidas, com vistas a aumentar o índice de fornecimento de informações relativas aos indicadores do MAG em T1 e T2:

1.6.1.6.1. implementar cláusula contratual, termo de compromisso ou outro mecanismo hábil a promover aumento da coleta de indicadores de T1 e T2 para os proponentes que não tenham relatórios finais a submeter (grupo “denegados”);

1.6.1.6.2. condicionar a contratação de operações com recursos do FNDCT ao adimplemento, pelos proponentes, da obrigação de fornecer informações sobre os indicadores do MAG nos “momentos” T1 e T2, inclusive no caso de operações indeferidas/denegadas;

1.6.1.7. recomendar à Finep, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, a elaboração de indicador estratégico que viabilize o monitoramento, pela alta administração, da iniciativa “Estruturar e implementar metodologia de avaliação de resultados e impactos”, prevista na ELPPN 2024-2028 da Finep;

1.6.2. relativamente ao potencial de inovação da aplicação de recursos reembolsáveis operados diretamente pela Finep:

1.6.2.1. determinar ao CD/FNDCT, com fundamento na Resolução-TCU 315/2020 (art. 4º, II, c/c art. 7º, § 3º, incisos II e IV), que, no prazo de 90 dias, elabore estudo conclusivo sobre o percentual recomendado para alocação entre recursos reembolsáveis e não reembolsáveis do FNDCT, o qual deverá subsidiar futuras revisões dos planos anuais de investimento de recursos reembolsáveis e não reembolsáveis, levando em consideração, no estudo, fatores como os objetivos estratégicos da política de fomento à CTI, a adequação dos instrumentos de apoio do FNDCT em função do risco tecnológico, a relação risco/retorno das operações reembolsáveis e avaliações disponíveis sobre a efetividade das modalidades e instrumentos de apoio e dos diferentes produtos desenvolvidos pela Finep, inclusive o Relatório CMAP 2022, em observância à Lei 11.540/2007 (arts. 1º; art. 5º, incisos II, III e IV; art. 12, II, “a”) e em sintonia com o item 9.1 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário;

1.6.2.2. determinar ao CD/FNDCT, com fundamento na Resolução-TCU 315, de 2020 (art. 4º, II; art. 6º, § 1º; art. 7º, § 3º, V), que, ao enviar a proposta orçamentária anual do FNDCT ao Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), justifique, motivadamente, o percentual definido para alocação entre recursos reembolsáveis e não reembolsáveis, considerando, entre outros fatores, a estratégia de desenvolvimento socioeconômico adotada pelo centro de governo, os objetivos estratégicos da política de CT&I e avaliações disponíveis, inclusive o Relatório CMAP 2022, sobre a efetividade das modalidades, instrumentos de apoio e dos diferentes produtos desenvolvidos pela Finep, em observância à Lei 11.540/2007 (arts. 1º; art. 5º, incisos III e IV; art. 12, II, “a”) e em sintonia, também, com o princípio da motivação e com os itens 9.1 do Acórdão 693/2022-TCU-Plenário e 9.5 do Acórdão 144/2024-TCU Plenário, medida cujo cumprimento será verificado pelo TCU a partir da proposta orçamentária relativa ao exercício de 2026;

1.6.3. relativamente à aderência da carteira de crédito direto às diretrizes da nova Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI), determinar à Finep, com fundamento na Resolução-TCU 315, de 2020 (art. 4º, II, c/c art. 7º, § 3º, I), que, no prazo de 60 dias, inclua no plano de alterações dos sistemas de suporte às operações de crédito demanda para: a) inclusão, nos painéis de dados relativos ao FNDCT na área de transparência da Finep, de visualizações que incluam o atributo aderência às diretrizes estratégicas de CT&I; e b) inclusão, nos painéis de dados relativos ao FNDCT na área de transparência da Finep, de coluna com o campo Descrição/Resumo Publicável dos projetos de financiamento contratados, para divulgar informações não sujeitas a sigilo, porém suficientes para o controle social sobre aspectos substantivos dos projetos apoiados, como dados que permitam aferir a existência de um PEI, e a eventual semelhança de seus objetivos com aqueles enunciados por diretrizes acerca de áreas e temas prioritários de apoio, tendo em vista o disposto no art. 8º, III, da Lei 13.303/2016; nos arts. 7º, IV, e 8º, caput, da Lei 12.527/2011; nos arts. 3º, XI, 7º, **caput** e no § 3º, II, do Decreto 7.724/2012; e no Anexo I ao Decreto 9.319/2018;



1.6.4. relativamente ao estoque de prestações de contas (Tópico 3.3), determinar à Finep, com fundamento na Resolução-TCU 315, de 2020 (art. 4º, I, c/c art. 7º, § 3º, I), que, no prazo de 45 dias, apresente cronograma do desenvolvimento e implementação do Sistema Corporativo que suportará a execução de operações não reembolsáveis, inclusive do controle do estoque de prestações de contas, em cumprimento ao disposto no art. 3º da Resolução CGPAR/ME 41, de 4/8/2022 e no art. 1º do Decreto 10.046/2019; e

1.6.5. retornar os autos à unidade técnica, para prosseguimento do acompanhamento.