



CGU

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Exercício 2017

09 de julho de 2018

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES E
COMUNICAÇÕES**

Unidade Examinada: **Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e
Tecnológico**

Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**

Ordem de Serviço: **201800646**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Anual de Contas

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O presente Relatório de Auditoria Anual de Contas trata dos atos e fatos relacionados à gestão do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT. Tal peça comporá o Processo de Contas da Unidade a ser submetido a julgamento pelo Tribunal de Contas da União (TCU), e teve como objetivos a avaliação: da conformidade das peças; dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão; da governança e dos controles internos da Unidade voltada para o atendimento das recomendações emitidas pela CGU. Para esta avaliação, foi realizada análise documental no período de 30/05 a 28/06/2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em razão da Decisão Normativa TCU nº 163, de 06 de dezembro de 2017, que relacionou o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT para ter as contas de seus responsáveis julgadas para o exercício de 2017.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

O trabalho buscou analisar o atual estágio de atendimento das recomendações emitidas ao FNDCT pela CGU.

Como ponto positivo do presente trabalho, foi constatada a devolução ao FNDCT dos recursos provenientes de equalização de taxa de juros de contratos de financiamentos realizados entre 2008 e 2010, mais os rendimentos da aplicação, que não foram utilizados e que eram mantidos na Finep, no valor total de R\$ 736 milhões.

Ademais, verificou-se melhorias na gestão da Unidade em comparação com o exercício anterior, sobretudo, em relação à aprovação do Plano Anual de Investimentos de 2018 no primeiro trimestre, ao encaminhamento de informes trimestrais de monitoramento orçamentário e financeiro ao CD-FNDCT, assim como a divulgação de documentos do planejamento do Fundo.

As recomendações pendentes de atendimento serão monitoradas pela CGU por meio do Plano de Providências Permanente.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CCE – Comitê de Coordenação Executiva

CD-FNDCT – Conselho Diretor do FNDCT

CGTIC - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações/CGU

CGU – Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

DN – Decisão Normativa

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FNDCT – Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

GRU – Guia de Recolhimento da União

IN – Instrução Normativa

MCTIC – Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

SECEX – Secretaria de Controle Externo

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

TCU – Tribunal de Contas da União

TJLP – Taxa de Juros de Longo Prazo

TR – Termo de Referência

UO – Unidade Orçamentária

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
1. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão	7
2. Acompanhamento das Recomendações emitidas pela CGU	9
3. Avaliação da Conformidade das Peças	20
CONCLUSÃO	20
ANEXOS	22
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DOS AUDITORES	22

INTRODUÇÃO

O presente Relatório apresenta os resultados da Auditoria Anual de Contas realizada sobre a prestação de contas anual do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, referente ao exercício de 2017.

O FNDCT é um fundo de natureza contábil, instituído por meio do Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e regulamentado a partir da publicação da Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, juntamente com o Decreto nº 6.938, de 13 de agosto de 2009, integrante da estrutura do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – MCTIC, tendo como objetivo o financiamento da inovação e do desenvolvimento científico e tecnológico, visando o desenvolvimento econômico e social do Brasil (art. 1º da Lei nº 11540/2007).

A DN TCU nº 161/2017 relacionou, dentre outras unidades, o FNDCT para que os seus responsáveis tenham as contas de 2017 julgadas pela Corte de Contas nos parâmetros estabelecidos nesse normativo e na legislação vigente. Os critérios adotados em seu julgamento pressupõem que a boa gestão de recursos públicos não se restringe apenas à conformidade dos procedimentos adotados com a Lei, também se relacionando à eficácia, à eficiência e à efetividade das ações.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 30 de maio a 28 de junho de 2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

De acordo com o escopo de auditoria firmado, em reunião realizada em 5 de fevereiro de 2017, com a participação de representantes da Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) e da Secretaria de Controle Externo do Rio de Janeiro – Secex-RJ, do Tribunal de Contas da União (TCU), foram propostos os seguintes conteúdos e abordagem:

- 1) Avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos da gestão do FNDCT;
- 2) Análise da Governança e Controle Interno da Gestão com foco na implementação pelo FNDCT das recomendações e determinações emanadas da CGU e do TCU;
- 3) Avaliação da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.

No que tange às determinações e recomendações expedidas pelo TCU, não foram identificados acórdãos expedidos para que a CGU efetuasse acompanhamento.

Destaca-se que os achados de auditoria apontados pela CGU na Auditoria Anual de Contas de 2016, Relatório nº 201700902, os quais resultaram recomendações ao FNDCT, compõem o principal ponto de análise do presente Relatório.

Como pontos positivos da presente auditoria, verificou-se melhorias na gestão da Unidade em comparação com o exercício anterior, sobretudo, em relação à aprovação do Plano Anual de Investimentos de 2018 no primeiro trimestre, ao encaminhamento de informes trimestrais de monitoramento orçamentário e financeiro ao CD-FNDCT, assim como a divulgação de documentos do planejamento do Fundo.

Cabe destacar que, foi concluído o processo de devolução ao FNDCT dos recursos provenientes de equalização de taxa de juros de contratos de financiamentos realizados entre 2008 e 2010, mais os rendimentos da aplicação, que não foram utilizados e que eram mantidos na Finep, no valor total de R\$ 736 milhões.

Destaca-se, por fim, o esforço da gestão do FNDCT no sentido de atender as recomendações emanadas pela CGU e os avanços resultantes das providências adotadas no curto período de tempo. Observou-se que todas as recomendações receberam tratamento, no entanto, em razão da necessidade de deliberação das propostas elaboradas pelo CD-FNDCT e demais colegiados do FNDCT, algumas recomendações ainda se encontram pendentes de atendimento e serão devidamente monitoradas por meio do Plano de Providencias Permanente.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Em decorrência dos extensos trabalhos realizados por esta Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações – CGTIC durante o exercício de 2017, no âmbito da Auditoria Anual de Contas do FNDCT do exercício anterior, o escopo da auditoria do presente trabalho, no que concerne à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, restou limitado a análise do desempenho orçamentário do Fundo no exercício de 2017.

Preliminarmente, cabe ressaltar que persiste a necessidade de revisão das normas do FNDCT no sentido de melhorar o fluxo de consolidação da programação orçamentária e financeira dos recursos do Fundo. Nesse sentido, a sistemática atual não obedece aos requisitos fixados na Instrução Normativa nº 2 do FNDCT, de 22 de dezembro de 2010, que define a competência do Comitê de Coordenação Executiva de consolidar a proposta de orçamento anual, após o encaminhamento das propostas de projetos de ações pelos

Comitês Gestores dos Fundos Setoriais. Ademais, a própria gestão da Unidade relatou que os procedimentos estabelecidos na IN nº 2/2010 não se mostram viáveis de aplicação em decorrência da realidade orçamentária atual.

No exercício de 2018, a primeira reunião do CD-FNDCT foi realizada no mês de março, possibilitando que o Conselho avaliasse e decidisse sobre o conteúdo do Relatório de Gestão do FNDCT de 2017, previamente ao envio ao Tribunal de Contas da União. Nessa reunião, foram aprovados os planos de investimentos de 2018 dos recursos reembolsável e não reembolsável do FNDCT.

Da análise realizada, verifica-se a manutenção da situação idêntica à relatada na Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2016, consignada no Relatório CGU nº 201700902, sobretudo, em relação à fixação de metas físicas das ações orçamentárias que não representam parâmetros adequados para mensuração dos resultados das execuções dos projetos apoiados com os recursos do FNDCT. Foi recomendado ao Comitê de Coordenação Executiva que estabeleça procedimento para assegurar que a mensuração do apoio aos projetos do FNDCT compreenda a totalidade dos empreendimentos realizados pelas agências de fomento do Fundo. Em razão disso, optou-se por realizar o acompanhamento das recomendações emitidas por meio do Plano de Providências Permanente.

Em relação à execução orçamentária de 2017, o orçamento total destinado ao FNDCT, alocado na UO 24901, foi de R\$ 2.663,80 milhões. Desse total, R\$ 1.123,4 milhões foi destinado para aplicação nas ações finalísticas do Fundo, R\$ 54,0 milhões para cobertura das despesas decorrentes de taxa de administração e R\$ 40,0 milhões para despesas operacionais.

Além disso, o FNDCT sofreu expressiva limitação orçamentária decorrente da Reserva de Contingência, que atingiu o montante de R\$ 1.416,3 milhões, correspondendo a 53,78% da dotação inicial. Ademais, foi disponibilizado limite de empenho de R\$ 920,2 milhões de reais, valor que corresponde apenas a 34,94% da dotação inicial destinada ao Fundo.

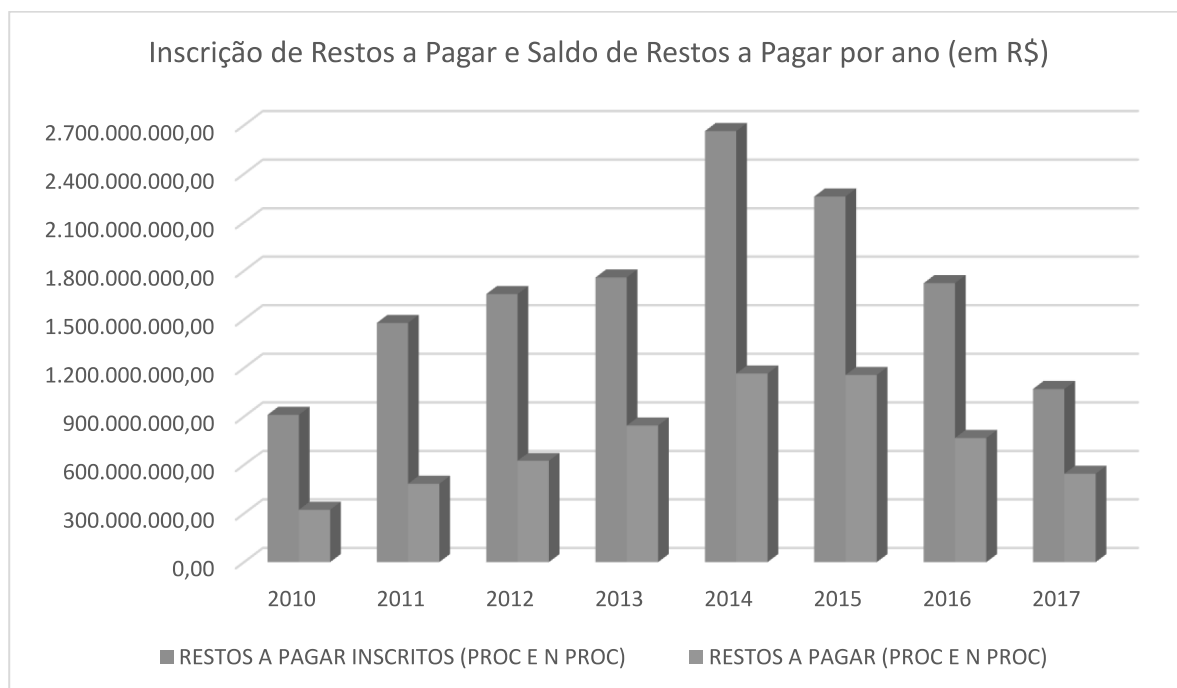
Nesse ponto, verifica-se a reincidência de percentual significativo do orçamento do FNDCT destinado à constituição de Reserva de Contingência nos dois últimos exercícios, conforme detalhado na tabela 1. No mesmo período, observa-se uma tendência de queda na despesa liquidada, resultante do comprometimento do orçamento do Fundo.

Tabela 1 – Dotação Orçamentária, Reserva de Contingência e Despesa Liquidada do FNDCT (em milhões de R\$)

Ano	Dotação Final LOA	Reserva de Contingência	Despesa Liquidada
2012	2.822,60	0,00	1.250,74
2013	3.758,90	15,5	1.801,16
2014	3.632,60	25,3	1.435,12
2015	3.010,20	0,00	977,01
2016	2.663,80	1.613,6	824,67
2017	2.633,80	1.416,4	815,67

Fonte: Siafi

Observa-se ainda que a gestão do FNDCT em 2017 manteve como critério de priorização o pagamento de projetos já contratados e de parcelas incluídas em restos a pagar. Como consequência, conforme observado no gráfico a seguir, verifica-se uma redução nos valores inscritos em restos a pagar, que atingiram o ponto máximo de R\$ 2,6 bilhões em 2014, passando para R\$ 1,0 bilhão em 2017. Também contribuiu para essa redução a diminuição no lançamento de novos projetos, verificada a partir de 2014.



Fonte: SIAFI

2. Acompanhamento das Recomendações emitidas pela CGU.

A fim de atender ao escopo estabelecido pela Corte de Contas buscou-se realizar a análise do real estágio de atendimento das recomendações emanadas pela CGU ao FNDCT. A metodologia consistiu no levantamento das recomendações pendentes de atendimento consignadas no Relatório de Auditoria nº 201700902.

Por meio de Solicitações de Auditoria direcionadas à Unidade e de reuniões realizadas com representantes da Diretoria de Gestão Estratégica da Secretaria-Executiva do MCTIC e da Finep, atuando como Secretária-Executiva do FNDCT, verificou-se que a Unidade vem realizando esforços no sentido de buscar atender as recomendações apontadas pela CGU. No entanto, algumas propostas apresentadas à equipe de auditoria pela área técnica do MCTIC e da Finep necessitam ainda de prévia apreciação pelo CD-FNDCT e demais colegiados do Fundo para deliberação e posterior ratificação.

O prazo entre o encaminhamento do Relatório de Auditoria nº 201700902, que ocorreu no final do exercício de 2017, e a primeira reunião do Conselho, realizada em março de 2018, não foi suficiente para elaboração de uma proposta final, contemplando

o conjunto de todas as recomendações contidas no relatório. Segundo informações repassadas pela Unidade, serão incluídas na pauta das próximas reuniões do Conselho, as medidas previstas no Plano de Ação elaborado pela área técnica do MCTIC e da Finep, incluindo as atividades passíveis de implementação, os produtos a serem gerados, o respectivo cronograma e os responsáveis pelo acompanhamento.

Uma das dificuldades apontadas pela Unidade para a implementação das recomendações, refere-se a complexa governança do Fundo, composta por 162 conselheiros, distribuídos entre os diversos colegiados que formam o FNDCT, os quais devem tomar ciência e deliberarem sobre as medidas propostas, na medida em que ocorrem as reuniões.

Cabe sublinhar que, as propostas aprovadas devem ser formalizadas pelo CD-FNDCT por meio de normativos, manuais ou procedimentos em que constem a definição de responsabilidades e dos papéis a serem desempenhados pelos responsáveis e colaboradores do processo. Nesse sentido, o Manual de Governança do TCU dispõe que o sistema de controle interno seja monitorado e avaliado pela mais alta instância interna de governança da organização, considerando aspectos como conformidade legal e regulamentar, aderência a boas práticas, alinhamento a estratégias da organização e desempenho global.

Da análise realizada, verificou-se considerável avanço no atendimento às recomendações dispostas no Relatório de Auditoria nº 201700902, destacando-se especialmente a devolução ao FNDCT dos recursos registrados nas Demonstrações Financeiras da Finep no valor total de R\$ 736 milhões de reais, bem como melhorias na gestão do Fundo, à exemplo da aprovação do Plano Anual de Investimentos no primeiro trimestre de 2018 e da elaboração de relatórios trimestrais para acompanhamento do execução orçamentária e financeira pelos conselheiros.

Desse modo, é importante registrar que as medidas adotadas pelo FNDCT reduziram as inconsistências relatadas nos achados constantes do Relatório de Auditoria nº 201700902. Assim, quanto as demais recomendações, a CGU realizará o acompanhamento e monitoramento do Plano de Ação proposto pelo FNDCT por meio do Plano de Providências Permanente.

2.1 - Medidas adotadas pelo FNDCT para atendimento das Recomendações

Nesse item, estão dispostas as análises das atividades adotadas e previstas de implementação pela área técnica do MCTIC e do FNDCT. As recomendações foram agrupadas de acordo com os achados de auditoria relatados no Relatório de Auditoria nº 201700902.

2.1.1 - Resultados Quantitativos e Qualitativos do FNDCT

Na Auditoria Anual de Contas referente à gestão do FNDCT em 2016, foi constatada a incompatibilidade entre os valores de metas físicas alcançados pelo FNDCT e a capacidade de alcance a partir da LOA e da sua carteira de projetos; distorção dos indicadores de Eficiência em relação à meta física prevista na LOA – EFLOA e Eficácia em relação à meta física prevista na LOA – ECLOA a partir do uso da métrica de "projetos

apoiados" e execução de despesas nas ações orçamentárias 4185 e 4949 com meta física com percentual de 0%. Desses achados, foram emitidas as seguintes recomendações:

1 - Que o Comitê de Coordenação Executiva estabeleça procedimento de controle para assegurar que a mensuração do apoio aos projetos do FNDCT abrangerá a totalidade dos empreendimentos realizados pelas agências de fomento do Fundo e considerará parâmetros mínimos em sua formulação, como a contabilização do apoio somente a partir de um determinado valor, de acordo com as características da linha de projeto apoiado, a fim de observar a característica de indivisibilidade dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, conforme decorre de competência estabelecida na Instrução Normativa CD-FNDCT n° 02/2010, art. 16, inciso X.

2 - Que o Comitê de Coordenação Executiva estabeleça procedimento de controle que assegure que as estimativas apresentadas para metas físicas na proposta de Lei Orçamentária Anual do FNDCT sejam estabelecidas em função dos seus custos e dos montantes de recursos alocados, conforme decorre de competência estabelecida na Instrução Normativa CD-FNDCT n° 02/2010, art. 16, inciso I.

Em relação às recomendações acima, não foram encontradas evidências de alteração da situação observada no exercício de 2017, além disso, as informações apresentadas pela Unidade para atendimento dessas recomendações encontram-se em estágio preliminar de elaboração e pendentes de apreciação pela Comissão de Coordenação Executiva – CCE.

2.1.2 - Desvio do objeto da ação de equalização da Finep ao manter um lastro de equalização sem emprego integral nesta finalidade

Foi identificado pela CGU, em 2017, a manutenção na Finep de um montante de pouco mais de R\$ 500 milhões, atualizado até o final de 2016, acumulado a partir do adiantamento de recursos de equalização pelo FNDCT, até o ano de 2009, acrescido dos respectivos rendimentos em fundos extramercado. Tal quantia veio sendo utilizada, entre 2009 e 2016, apenas como contingências em ocasiões de insuficiência ou atraso de recursos por parte do FNDCT, caracterizando não apenas desrespeito ao Princípio da Unidade de Tesouraria, presente no art. 56 da Lei 4.320, de 17 de março de 1964, mas também, desvio de objeto em relação à ação de equalização do FNDCT, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), uma vez que a maior parte dos recursos desse lastro está sendo utilizado para uma reserva de equalização, não para a equalização em si.

Com base nesse apontamento, foi emitida a seguinte recomendação direcionada à Diretoria Executiva da Finep:

3 - Que a Diretoria Executiva da Finep delibere sobre a devolução dos recursos do FNDCT registrados em seu balanço de 2016 como "recursos para equalização" e "recursos retornados de fundos e para aplicação", realizando articulação com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF) e com a Secretaria de Orçamento Federal

(SOF/MP) no que for considerado necessário, em decorrência da competência presente no art. 21 inciso III do Decreto nº 1.808/1996, encaminhando os resultados desses trabalhos para o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União em até 180 dias.

Adicionalmente, foi recomendado à Secretaria do Tesouro Nacional – STN para que auxiliasse a Secretaria-Executiva do FNDCT a fim de orientá-la quanto às medidas necessárias à devolução dos recursos registrados em seu balanço de 2016 como "recursos para equalização" e "recursos retornados de fundos e para aplicação" para o Fundo, em decorrência da competência presente no art. 33, inciso XI da Portaria STN nº 244/2012.

Em resposta, a Finep encaminhou o processo de deliberação sobre a devolução dos recursos financeiros apontados pela CGU. Com base em orientação expedida pela STN, a Diretoria Executiva da Finep determinou a transferência dos recursos ao FNDCT, por meio da resolução nº 166/2018, de 18/07/2018.

Conforme consta do Memorando ASEF/027/2018, “o pagamento ao FNDCT foi feito em várias GRUs separadas, em função do objeto de cada uma... Os rendimentos complementares de 2018, referentes aos recursos de equalização e aplicação em fundos de investimento também foram pagos em GRUs separadas. ”

A devolução dos saldos remanescentes foi efetivada na data de 12/07/2018, no valor total líquido de R\$ 736.127.771,77, conforme discriminados a seguir:

Valores Totais Líquidos Devolvidos ao FNDCT	
Recursos de Equalização de Taxa de Juros	R\$ 565.866.343,74
Retorno de Aplicação em Fundos Extramercados	R\$ 170.261.428,03
Total	R\$ 736.127.771,77

Fonte: Finep

Assim, diante da documentação encaminhada pela Finep, consideramos que a recomendação foi plenamente atendida.

2.1.3 - Desincentivos à aplicação eficiente dos recursos reembolsáveis para o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação

Foi apontado no Relatório de Auditoria nº 201700902, a existência de desincentivos à aplicação eficiente dos recursos reembolsáveis para o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação, resultantes de acúmulo de caixa da Finep e de condições desfavoráveis para a realização de empréstimos, sendo emitidas duas recomendações ao CD-FNDCT:

4 - Que o CD-FNDCT estabeleça procedimento à Secretaria-Executiva do Fundo para que esta preste, periodicamente, informações detalhadas acerca da utilização de recursos emprestados pelo FNDCT, contendo, pelo menos, saldos a desembolsar, parcelas a liberar, amortizações recebidas dos beneficiários finais, equalização demandada;

A Unidade manifestou concordância em relação à recomendação expedida, no entanto, considera que as informações devem ser elaboradas e apresentadas ao CD-FNDCT semestralmente. Ressalta-se, no entanto, que o modelo do relatório proposto pela Finep ainda está pendente de aprovação pela área técnica do MCTIC e validação pelo Conselho Diretor do Fundo.

5 - Que o CD-FNDCT, considerando as regras de remuneração dos recursos emprestados no âmbito do FUNCAFÉ E FUNGETUR, estabeleça, nos contratos de empréstimo à FINEP, que os recursos recebidos do FNDCT, enquanto não emprestados aos tomadores finais sejam remunerados pela Taxa da Selic, inclusive em relação aos recursos decorrentes das amortizações pagas pelos beneficiários finais.

De acordo com o posicionamento da Unidade, o pagamento ocorre conforme estabelecido pela Lei nº 11.540/2007 e do Decreto nº 6.938/2009. A Finep informou que vai apresentar sugestão de que não cabe ao CD-FNDCT deliberar sobre as regras de remuneração do Fundo.

Ainda, de acordo com a manifestação da Finep:

Conforme pode-se verificar da leitura da Lei nº 11.540/2007, o legislador não transferiu ao Poder Executivo a competência para regular tal matéria, tampouco ao Conselho Diretor. Assim, qualquer alteração nesse sentido dependerá de aprovação pelo Congresso Nacional, o que foge totalmente à governabilidade de quaisquer das instâncias de governança do FNDCT e, inclusive, do próprio Poder Executivo.

Contudo, revela notar que, consoante determina o art. 4º da IN nº 2, de 22 de dezembro de 2010, o CD-FNDCT é responsável pela formulação das políticas e diretrizes orientadoras da utilização dos recursos do FNDCT, assim como é o colegiado responsável pela estrutura da governança do Fundo. Compete-lhe, portanto, deliberar sobre a remuneração do Fundo, levando ao conhecimento das instâncias com poder decisório as regras de remuneração que impõem limites à utilização dos recursos do FNDCT, destacando-se a necessidade de adequação do anexo do Decreto 6.938/2009.

Em razão da divergência de entendimentos sobre o tema, o prazo para atendimento dessa recomendação será prorrogado, tendo em vista que não restou demonstrado pela Unidade a vantajosidade da regra atual de remuneração dos recursos do FNDCT.

2.1.4 - Fragilidades no Plano Anual de Investimentos do FNDCT

Em 2017, foram apontadas pela CGU uma série de fragilidades na governança do FNDCT, relacionadas principalmente ao Plano Anual de Investimentos do Fundo, que representa o instrumento de planejamento de suas ações. Constatou-se a aprovação tardia do Plano de Investimento, ausência de reuniões do Conselho Diretor e dos Comitês Gestores, aprovação do Plano de Investimento sem capítulo destinados às operações especiais, ausência de previsão sobre a alocação de recursos em despesas operacionais e ausência de ampla divulgação dos Planos de Investimentos. Em razão desses fatos, foram emitidas as seguintes recomendações:

6 - Que o Conselho Diretor do FNDCT estabeleça controle interno para assegurar que o Plano Anual de Investimentos do FNDCT, em sua

versão detalhada, abrangendo aplicações não reembolsáveis, reembolsáveis e aporte de capital, será, no mínimo, efetivamente comunicado às Comunidades de PD&I interessadas em participar dos termos de referência (TR) agendados registrados nesse Plano, com uma antecedência mínima de 30 dias sobre o primeiro TR do exercício a ser realizado, em decorrência do art. 8º da Lei nº 12.527/2011.

Em relação a esse item, verificou-se que o Plano de Investimento de 2018 foi aprovado no dia 20 de março de 2018, por meio das Resoluções nº 29 e nº 30/2018, publicadas no DOU de 23 de abril de 2018, tendo por base o valor total previsto na Lei Orçamentária Anual de 2018. Esse fato representa uma evolução em relação aos exercícios anteriores, nos quais o CD-FNDCT apenas referendava a execução orçamentária e financeira no final do exercício. Conforme entendimento que se extrai da Instrução Normativa CD-FNDCT nº 03, de 22 de dezembro de 2012, o Plano de Investimentos orienta o planejamento das ações a serem realizadas no decorrer do exercício, sendo, portanto, mais coerente com a norma que sua aprovação ocorra no início do exercício.

No decorrer do exercício de 2017, o CD-FNDCT reuniu-se uma única vez, em 05 de setembro de 2017, constando na ata da reunião apresentação da Finep sobre as despesas operacionais do FNDCT e aprovação das propostas de Plano de Investimentos dos recursos reembolsáveis e dos recursos não-reembolsáveis. Conforme informado pela Unidade, foram encaminhados previamente aos conselheiros os Relatórios de Gestão de 2015 e de 2016 e de Resultados do FNDCT, elaborado pela Finep. A Unidade tem a intenção de manter a primeira reunião do CD-FNDCT no primeiro trimestre, possibilitando a avaliação prévia do relatório de gestão do Fundo.

Em relação à transparência, a IN nº 02/2010 do CD-FNDCT prevê a divulgação ampla dos documentos de diretrizes gerais e o Plano Anual de Investimentos do FNDCT. Dessa forma, a Unidade deve empreender esforços no sentido de normatização do processo de transparência, incentivando a participação da comunidade científica.

Nas atividades executadas pela gestão do FNDCT em 2018, foi definido o modelo de Resumo Executivo do Plano de Investimento para a modalidade reembolsável/empréstimos e não reembolsável. Além disso, ambos foram publicados no site do MCTIC e da Finep. As chamadas públicas e os editais são publicados no site da Finep e do CNPq, de acordo com a competência para a execução, assim que são lançados.

Ante o exposto, consideramos que a manifestação da Unidade atende a recomendação.

7 - Que os Comitês Gestores dos Fundos Setoriais estabeleçam critérios de priorização de seus programas e projetos, incluindo, mas não se limitando, aos resultados e aos impactos observados nos temas do Modelo de Avaliação Global do FNDCT, que permitam a esses Colegiados informarem anualmente ao Conselho Diretor do FNDCT as oportunidades, sob o ponto de vista técnico-econômico, para redução e ampliação do investimento em CT&I, em conformidade com

a competência prevista no art. 26, inciso I, da Instrução Normativa CD-FNDCT n° 02/2010.

No exercício de 2018, o MCTIC iniciou o processo de atualização da composição dos membros integrantes dos Comitês Gestores dos Fundos Setoriais, sendo que, até o mês de abril, foram publicadas portarias de designação para nove dos quinze Comitês Gestores. Conforme foi apontado na última auditoria, constatou-se a ausência de reuniões regulares dos comitês desde o exercício de 2014. De acordo com manifestação da Unidade, há uma previsão de revisão dos documentos de Diretrizes Estratégicas dos Fundos Setoriais com inserção dos critérios previstos na recomendação.

Conforme destacado pela Unidade, trata-se de uma recomendação que demandará tempo significativo para sua plena implementação tendo em vista a necessidade de reunião e deliberação dos 16 Fundos Setoriais que integram o FNDCT. Assim, essa recomendação será monitorada pela CGU por meio do Plano de Providência Permanente.

8 - Que o Conselho Diretor do FNDCT estabeleça procedimento que permita aos conselheiros receberem informes mensais a ser elaborado pela Secretaria-Executiva do Fundo, abrangendo dados necessários ao acompanhamento financeiro e de desempenho do Fundo.

Em relação ao item 8, o MCTIC e a Finep informaram que foi definido um modelo de informe a ser encaminhado aos conselheiros do FNDCT, ponderando, no entanto, que a periodicidade mensal não seria prudente. Sugeriu-se o encaminhamento trimestral das informações financeiras e de desempenho do Fundo, em razão dos custos envolvidos para a elaboração mensal do informe, além do conteúdo das informações a ser encaminhada aos membros do CD possuírem um caráter mais estratégico.

A CGU considera que, nesse primeiro estágio de maturidade, é aceitável o encaminhamento trimestral dos informes ao CD-FNDCT, ficando a cargo do próprio Conselho a definição de periodicidade diferente, assim como do nível de profundidade ou de incremento das informações a serem elaboradas no referido informe.

Dessa forma, consideramos que as informações prestadas pela Unidade são suficientes para o atendimento dessa recomendação.

2.1.5 – Problemas na gestão das despesas de administração e de operação do FNDCT

O limite para as despesas operacionais, de planejamento, prospecção, acompanhamento, avaliação e divulgação de resultados do FNDCT no exercício de 2017 foi fixado pela Resolução n° 5, de 7 de novembro de 2017. Foi estabelecido um limite global de R\$ 40 milhões e outro limite específico por ação orçamentária no valor de 5% do valor da ação em questão, incluindo os créditos adicionais, à exceção da ação de Equalização de Taxas de Juros em Financiamento à Inovação Tecnológica (Ação Orçamentária 0741).

Importante destacar que, no transcorrer do exercício de 2017 não foi constatada extrapolação no limite específico de 5% por cada ação orçamentária destinado ao atendimento das despesas operacionais, nem extrapolação no valor global.

Considerando a despesa total empenhada pelo FNDCT em 2017, menos a ação 0741, que não compõe a base de cálculo, o valor total empenhado a título de despesas operacionais atingiu o montante de 6,44% dos recursos orçamentários totais do Fundo, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3 – Despesa Operacional do FNDCT no exercício de 2017

Despesa Total Empenhada (menos a Ação 0741)	Despesa Operacional Empenhada	Despesa Operacional Liquidada e Paga	% de Empenho da Despesa Operacional em relação à Despesa Empenhada Total
R\$ 621.245.444,36	R\$ 40.000.000,00	R\$ 30.745.913,37	6,44%

Fonte: Tesouro Gerencial

Quanto à taxa de administração para o exercício de 2017, o limite anual destinado à Finep foi fixado em 2% dos recursos orçamentários atribuídos ao FNDCT na Lei Orçamentária Anual, incluído a Reserva de Contingência. No referido exercício, foi empenhado o valor total de R\$ 53.975.190,74 a título de taxa de administração, obedecendo ao limite estabelecido.

No entanto, o montante empenhado com de taxa de administração representa 5,89% do total de recursos empenhados pelo FNDCT em 2017.

Assim, verifica-se que 12,33% dos recursos empenhados do FNDCT no decorrer do exercício de 2017 foram destinados para atendimento de despesas operacionais e administrativas.

A CGU apontou fragilidade na metodologia utilizada para fixação dos limites destinados a despesas operacionais e taxa de administração, calculados sobre a dotação orçamentária do FNDCT, desconsiderando as restrições impostas pelo contingenciamento do orçamento do Fundo e da limitação de empenho. Além disso, foram constadas extrapolações aos limites de 5% das ações orçamentárias para despesas operacionais e ausência de apresentação do detalhamento dessas despesas ao CD-FNDCT, que apenas aprova os limites. Assim, foi emitida a seguinte recomendação ao Conselho:

9- Que o Conselho Diretor do FNDCT avalie atribuir a comitê formado por um subconjunto de seus conselheiros, independentes de suas agências de fomento, que reúna conhecimentos em gestão de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, execução orçamentária-financeira e auditoria, no sentido de fortalecer as verificações sobre questões relevantes ao CD-FNDCT e de difundir os resultados no âmbito desse Conselho, conforme prerrogativa existente no art. 5º, inciso III, da Lei nº 11.540/2007, além da responsabilidade pelas análises sobre as prestações de contas da Secretaria-Executiva do Fundo, incluindo a avaliação das despesas administrativas e operacionais quanto à pertinência, à eficiência e à economicidade.

No Plano de Ação elaborado pela Diretoria de Gestão Estratégica do MCTIC, foram apresentadas propostas que seriam encaminhadas ao Conselho Diretor em futuras reuniões no decorrer do exercício de 2018. Em relação a esse item, a CGU acompanhará

por meio do Plano de Providências Permanente a implementação da proposta aprovada pelo CD-FNDCT.

Importa ressaltar que, o CD-FNDCT deve levar em conta, na sua decisão, que os integrantes responsáveis pelas verificações de questões relevantes ao FNDCT, tais como análises das prestações de contas e despesas administrativas, devem ser independentes das agências de fomento.

2.1.6 – Fragilidades no planejamento do FNDCT impactando a viabilização de seus projetos e programas no longo prazo

Em relação a esse item, foi constatada na Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2016, a ausência de planos de longo prazo, contemplando as prioridades, metas, cronogramas esperados de investimento e recursos financeiros necessários, bem como os resultados e os impactos esperados para as diferentes dimensões do FNDCT, gerando reflexos negativos na atuação dos comitês gestores e do próprio Fundo.

Foi constatada, no mesmo ponto, insuficiente capacidade de projeção do comprometimento financeiro do FNDCT no longo prazo na modalidade de aplicação dos recursos não reembolsáveis, contrariando o art. 7º da Lei nº 11.540/2007, tendo vista que os projetos de inovação, por sua natureza, necessitam ter seus impactos financeiro-orçamentários de longo prazo acompanhados. A ausência de sistemática eficaz para projeção dos compromissos expõe o FNDCT ao risco de diminuição da capacidade de fomento de novos projetos, em função do aumento da vulnerabilidade e restrições fiscais impostas ao Fundo.

Por último, foi detectada a retenção de valores arrecadados vinculados ao FNDCT na Conta Única da União. Quanto a esse fato, o valor total de superávit apurado no final do exercício de 2017 nas fontes vinculadas do FNDCT atingiu o montante de R\$ 13 bilhões. As fontes 72 e 42 representam 88% do total, conforme discriminado na tabela 4.

Tabela 4 - Demonstrativo do Superávit Financeiro de Receitas Vinculadas FNDCT - janeiro a dezembro de 2017 (em milhões)	
29 - Recursos se Concessões e Permissões	4,4
34 - Compensações Financ.P/Utiliz.De Rec. Hídricos	826,4
35 - Cota-Parte Adic. Frete Renov.Marinha Mercante	326,0
41 - Compensações Financ.P/Explor.De Rec.Minerais	77,7
42 - Compens.Financ.P/Expl.De Petr.Ou Gás Natural	3.964,7
50 - Recursos Não-Financeiros Diretamente Arrecadados	25,4
72 - Outras Contribuições Econômicas	7.664,4
78 - Fundo De Fiscalização das Telecomunicações	76,9
80 - Recursos Financeiros Diretamente Arrecadados	130,0
86 - Outras Receitas Originárias	48,7
Total	13.144,6

Fonte: Portaria nº 245, de 28/03/2018 - STN

Em razão dos fatos apontados, foram emitidas as seguintes recomendações:

10- Que o CD-FNDCT estabeleça uma política de investimentos para o FNDCT que harmonize critérios de risco e retorno para investimento e desinvestimento em projetos e programas do Fundo, além das diretrizes estratégicas vigentes, bem como complemente o Modelo de Avaliação Global do Fundo quanto a orientações para acompanhamento desses empreendimentos ao longo do seu ciclo de vida e não apenas após um tempo mínimo para alcance de impacto de médio-longo prazos, como decorre de prerrogativa presente no art. 5º, inciso III, da Lei nº 11.540/2007.

11- Que o CD-FNDCT estabeleça procedimento de controle interno a ser observado pelas agências de fomento do Fundo que assegure que os diferentes aspectos financeiros-orçamentários necessários para o planejamento, o monitoramento e a avaliação dos programas e projetos do FNDCT tenham, ao menos, projeções dos dez próximos exercícios financeiros disponibilizadas às Instâncias de Governança ou outro período julgado adequado, como decorre de prerrogativa presente no art. 5º, inciso III, da Lei nº 11.540/2007.

Verificou-se que, em razão do curto período disponibilizado para atendimento da recomendação, ainda não foi elaborada a política de investimentos para o FNDCT, contemplando os critérios de risco e retorno dos investimentos e condições para descontinuidades das ações, projetos e programas do Fundo.

Conforme manifestação da Unidade, os conselheiros do FNDCT foram informados acerca do teor dessa recomendação do âmbito da 14ª Reunião do CD-FNDCT, realizada em 20/03/2018, sendo novamente inserida na pauta de reunião prevista para ser realizada em agosto de 2018. Dessa forma, não foram realizadas análises complementares.

De acordo com o Plano de Ação, será incluída em pautas futuras das reuniões de 2018, proposta de projeções dos programas e projetos em função da modalidade de aplicação do FNDCT, distribuídas da seguinte forma: para recursos destinados à equalização de taxa de juros, a projeção será de 10 anos; para recursos de Empréstimo, maior que 10 anos e, para as demais aplicações, a projeção será definida em função das suas vigências no Plano de Investimento.

2.1.7 – Fragilidades nos processos de seleção, priorização e avaliação dos investimentos que compuseram a carteira do FNDCT entre 2008 e 2016

Destaca-se, nesse ponto, as constatações relacionadas com a alocação de recursos do FNDCT realizada sem estudos prospectivos e sem avaliações de resultados e impactos; seleção de projetos e programas no âmbito dos Fundos Setoriais e da Ação Transversal do FNDCT baseada em revisão *ex-ante* por especialistas, porém sem critérios objetivos utilizados de forma sistêmica; e concentração de recursos na Ação Transversal do FNDCT, entre 2008 e 2016, sem planejamento de longo prazo dos seus relacionamentos estratégicos e dos efeitos pretendidos. Para esses achados, foram emitidas as seguintes recomendações:

12 - Que o CD-FNDCT estabeleça critérios na política de investimento do Fundo que compreendam a necessidade de se considerar previamente às decisões, entre outros fatores que se julguem necessários, evidências nacionais ou internacionais de efetividade dos programas e dos projetos candidatos a fomento, como avaliações ex-ante validadas e avaliações ex-post, alinhamento às estratégias do Fundo para lidar com riscos estratégicos de longo prazo identificados por meio de cenários prospectivos e a contribuição estratégica dessas propostas a outras iniciativas já presentes nos diferentes portfólios do FNDCT, conforme prerrogativa presente no art. 5º, inciso III, da Lei 11.540/2007.

13 - Que o CD-FNDCT estabeleça procedimento de controle que garanta que as revisões especialistas realizadas no âmbito dos comitês do FNDCT previstos na IN CD-FNDCT nº02/2010 apresentem critérios objetivos para o investimento e o desinvestimento em programas e projetos do Fundo, alinhados com a sua política de investimento, conforme prerrogativa presente no art. 5º, inciso III, da Lei 11.540/2007.

Quanto a esse tema, foi informado pela Unidade que se encontra em fase de elaboração um modelo de "Propostas de novas Ações" a ser apresentado aos Comitês Setoriais, no qual serão considerados os itens da recomendação da CGU em campos específicos.

Ademais, há previsão de que as avaliações *ex-post* somente poderão constar das propostas após o Modelo Integrado de Avaliação Global – MAG do FNDCT estar em funcionamento, sem prejuízo das avaliações elaboradas por atores externos que atendam a critérios mínimos de qualidade. Atualmente, o Grupo de Trabalho para o aperfeiçoamento do MAG está em processo de constituição.

Dessa forma, em razão de as propostas estarem em estágio inicial de elaboração, a análise de implementação será acompanhamento pela CGU por meio do Plano de Providências Permanente.

3. Avaliação da Conformidade das Peças

Foi realizada a análise do Relatório de Gestão e do Rol de Responsáveis apresentados pelo FNDCT referente à prestação de contas anual do FNDCT, exercício 2017, inserido no Sistema de prestação de contas dos órgão e entidades da Administração Pública Federal ao TCU – e-Contas.

Verificou-se que as peças apresentadas contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, em conformidade com as Decisões Normativas TCU nº 161/2017 e 163/2017, assim como com as orientações do sistema e-Contas.

Quanto ao Rol de Responsáveis, foi estabelecido critério de modo a contemplar a responsabilidade dos membros titulares do CD-FNDCT, bem como as eventuais

participações de suplentes, em substituição ao titular, nas reuniões ordinárias do CD-FNDCT.

Tal situação constitui boa prática, haja vista o contido no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, 2ª Versão, do Tribunal de Contas da União, no tocante à *accountability* e transparência, que estabelece que os membros da alta administração e dos conselhos de administração ou equivalente são os responsáveis por prestar contas de sua atuação e assumir, integralmente, as consequências de seus atos e omissões.

CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, verificou-se que a gestão do FNDCT apresentou propostas para atendimento das recomendações emitidas pela CGU no exercício de 2017. Constatou-se melhorias na governança do Fundo relacionadas com as atividades de elaboração e aprovação de projetos constantes do Plano Anual de Investimentos do Fundo, em relação à situação encontrada no exercício de 2016. Além disso, verificou-se a aprovação do Plano de Investimentos de 2018 no primeiro trimestre, orientando as ações a serem realizadas pelo Fundo; a elaboração de informes trimestrais de monitoramento orçamentário e financeiro a ser encaminhados ao CD-FNDCT; e a divulgação de documentos do planejamento do Fundo, em consonância com orientação contida na IN nº 02/2010 do CD-FNDCT.

Fato relevante observado durante a realização desse trabalho, foi a conclusão do processo de devolução ao FNDCT dos recursos de equalização de taxa de juros de contratos de financiamentos realizados entre 2008 e 2010, mantidos na Finep, no valor total de R\$ 736 milhões.

As demais constatações necessitam ainda de prévia aprovação pelo CD-FNDCT ou de deliberação dos Comitês Gestores para sua efetiva implementação. Nesse caso, serão monitoradas pelo Controle Interno por meio do Plano de Providências Permanente.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

1.1 – Manifestação da Unidade

Por meio do Ofício/PRES/FINEP nº 004212/18, de 19/07/2018, a Unidade encaminhou a seguinte manifestação:

A temática (auditoria e recomendações) igualmente já foi levada para ciência e análise no âmbito do Conselho Diretor e do Comitê de Coordenação Executiva e está sendo levada aos Comitês Gestores na medida em que ocorrem as reuniões. Note-se que todos esses são Colegiados do FNDCT, que fazem parte da governança do Fundo e que receberam recomendações. Ou seja: são 162 (cento e sessenta e dois) Conselheiros envolvidos nas discussões, mais as equipes do Ministério, da Finep e do CNPq.

Ainda assim, por mais complexa que seja a governança, entendemos que no curto espaço de tempo entre o término da auditoria de 2017 e realização desta auditoria de 2018 tivemos avanços que podem ser considerados significativos.

Exemplos disso, inclusive reconhecidos pela CGU em seu relatório preliminar, foram a aprovação do relatório de gestão do exercício de 2017 previamente ao envio ao TCU, a aprovação do Plano Anual de Investimentos de 2018 logo no primeiro trimestre, a elaboração de relatórios trimestrais de monitoramento orçamentário e financeiro, a elaboração e publicização de documentos do planejamento do Fundo e de sua prestação de contas para conhecimento da sociedade.

É de se destacar, ainda, que há recomendações sobre as quais nem mesmo o Ministro de Estado poderá decidir, pois requerem, como autoridade competente, decisões do Conselho Diretor do FNDCT, após ouvidos os colegiados setoriais.

Diante dessas considerações, sugere-se solicitar à Controladoria-Geral da União que reveja seu posicionamento, a fim de que seja ajustado o texto no item "Introdução", no último parágrafo, explicitando os avanços e as razões para as pendências das recomendações, a fim de que fique expresso para todos, inclusive a sociedade no momento em que o for dada publicidade ao documento, de que providências já foram adotadas e todos as recomendações estão recebendo atenção adequada.

1.2 - Análise do Controle Interno

Em relação a esse ponto, as alterações solicitadas pela Unidade foram acatadas pelo Controle Interno.

2 – Recomendação nº 176126

Que a Conselho Diretor do FNDCT estabeleça controle interno para assegurar que o Plano Anual de Investimentos do FNDCT, em sua versão detalhada, abrangendo aplicações não reembolsáveis, reembolsáveis e aporte de capitais, será no mínimo, efetivamente comunicado às Comunidades de PD&I

interessadas em participar dos termos de referência (TR) agendados registrados nesse Plano, com uma antecedência mínima de 30 dias sobre o primeiro TR do exercício a ser realizado, em decorrência do art. 8º da Lei nº 12.527/2011.

2.1 - Manifestação da Unidade

Foi definido modelo de Resumo Executivo do Plano de Investimentos do FNDCT para a modalidade não-reembolsável. Definido o modelo, foi elaborado e publicado nos sites do MCTIC e da Finep. O Plano de Investimentos dos Recursos Reembolsáveis foi publicado no integra.

Já em relação aos editais, chamadas públicas, esses são publicados nos sites da Finep e do CNPq, conforme competência para a execução, na medida em que serão lançados. Na data de hoje (19/07/2018), por exemplo, pode-se verificar no site da Finep edital de chamamento público para ações do CT-Infra.
(<http://www.mctic.gov.br/mctic/openems/fundos/fndct/index.html>).

Em relação ao CNPq, embora não haja chamada pública aberta no presente momento, pode-se verificar no site chamadas de 2016 no endereço http://cnpq.br/chamadas-publicas?p_p_id=resultadosportlet_WAR_resultadoscnpqportlet_INSTANCE_OZaM&filtro=cncerradas&buscaModo=textual&tmp=1531771676377.

2.2 – Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade atende a recomendação da CGU. Esse ponto foi detalhado no item 2.1.4 do Relatório.

3 - Recomendação nº 176128

"Que o Conselho Diretor do FNDCT estabeleça procedimento que permita aos conselheiros receberem informes mensais a ser elaborado pela Secretaria-Executiva do Fundo, abrangendo dados necessários ao acompanhamento financeiro e de desempenho do Fundo."

3.1 - Manifestação da Unidade

Foi definido entre o MCTIC e a Finep modelo de Informe e adotada a periodicidade trimestral. Os informes já estão sendo encaminhados aos Conselheiros, conforme cópia em anexo, já encaminhada à CGU.

3.2 - Análise do Controle Interno

A CGU considera que, nesse primeiro estágio de maturidade, é aceitável o encaminhamento trimestral dos informes ao CD-FNDCT, ficando a cargo do próprio Conselho a definição de periodicidade diferente, assim como do nível de profundidade ou de incremento das informações a serem elaboradas no referido informe.

Dessa forma, consideramos que as informações prestadas pela Unidade são suficientes para o atendimento dessa recomendação.

4 – Recomendação nº 176124

"Que a Diretoria Executiva da Finep delibere sobre a devolução dos recursos do FNDCT registrados em seu balanço de 2016 como "recursos para equalização" e "recursos retornados de fundos e para aplicação", realizando articulação com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF) e com a Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MP) no que for considerado necessário, em decorrência da competência presente no art. 21 inciso III do Decreto nº 1.808/1996, encaminhando os resultados desses trabalhos para o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União em até 180 dias."

4.1 - Manifestação da Unidade

O processo para a devolução foi discutido junto à STN, que repassou orientações à Finep, por meio de Nota Técnica. Recebida a orientação o assunto foi deliberado pela Diretoria Executiva da Finep. A devolução dos recursos ao FNDCT foi providenciada por meio de Guia de Recolhimento da União - GRU, na data de 12/08/2018, conforme se comprova com os documentos em anexo.

Diante disso, solicitamos que o item "2.1.2 – Desvio do objeto da ação de equalização da Finep ao manter um lastro de equalização sem emprego integral nesta finalidade" seja revisto pela CGU.

4.1 - Análise do controle Interno

Conforme consta da documentação encaminhada pela Finep, o processo de devolução dos recursos financeiros apontados pela CGU foi concluído. De acordo com a orientação expedida pela STN, por meio da Nota Técnica SEI nº 12/2018/GEARE/COFIN/SUPOF/STN-MF, de 27/04/2018, a Diretoria Executiva da Finep determinou a transferência dos recursos ao FNDCT (Resolução nº 166/2018, de 18/07/2018).

Conforme consta do Memorando ASEF/027/2018, *“o pagamento ao FNDCT foi feito em várias GRUs separadas, em função do objeto de cada uma... Os rendimentos complementares de 2018, referentes aos recursos de equalização e aplicação em fundos de investimento também foram pagos em GRUs separadas.”*

A devolução dos saldos remanescentes foi efetivada na data de 12/07/2018, no valor total líquido de R\$ 736.127.771,77, conforme discriminados a seguir:

Resgate da Aplicação Banco do Brasil	Equalização	Retorno de Fundos
Valor Bruto	R\$ 403.874.657,58	R\$ 170.510.834,54
IOF Retido	(R\$ 1.760,05)	(R\$ 743,07)
Imposto de Renda Retido	(R\$ 588.988,14)	(R\$ 248.663,44)
Valor Líquido a ser devolvido	403.239.909,39	170.261.428,03

Resgate da Aplicação Caixa Econômica Federal	Equalização
Valor Bruto	R\$ 162.770.208,01
Variação da cota em 10/07/2018	37.877,11
Imposto de Renda Retido	(R\$ 225.650,77)
Valor Líquido a ser devolvido	162.582.434,35

Fonte: Finep

Assim, diante da documentação encaminhada pela Finep, consideramos que a recomendação foi plenamente atendida.

5 – Recomendação nº 176129

Que o CD-FNDCT estabeleça procedimento à Secretaria-Executiva do Fundo para que esta preste, periodicamente, informações detalhadas acerca da utilização de recursos emprestados pelo FNDCT, contendo, pelo menos, saldos a desembolsar, parcelas a liberar, amortizações recebidas dos beneficiários finais, equalização demandada.

5.1 - Manifestação da Unidade

A Secretaria Executiva do FNDCT – Finep elaborou uma proposta de documento contendo uma síntese das informações dos recursos emprestados pelo FNDCT à Finep, em análise pelo MCTIC e que será levada para a apreciação pelo CD/FNDCT em sua próxima reunião, cuja previsão de realização é em agosto/2018.

5.2 - Análise do Controle Interno

A Unidade manifestou concordância em relação à recomendação expedida, no entanto, considera que as informações devem ser elaboradas e apresentadas ao CD-FNDCT semestralmente. Ressalta-se, no entanto, que o modelo do relatório proposto pela Finep ainda está pendente de aprovação pela área técnica do MCTIC e validação pelo Conselho Diretor do Fundo.

6 – Recomendação nº 176130

Que o CD-FNDCT, considerando as regras de remuneração dos recursos emprestados no âmbito do FUNCAFÉ E FUNGETUR, estabeleça, nos contratos de empréstimo à FINEP, que os recursos recebidos do FNDCT, enquanto não emprestados aos tomadores finais sejam remunerados pela Taxa da Selic, inclusive em relação aos recursos decorrentes das amortizações pagas pelos beneficiários finais.

6.1 - Manifestação da Unidade

Apesar das argumentações trazidas pela Controladoria-Geral da União, o pagamento ocorre conforme os ditames trazidos pela Lei 11.540/2007, regulamentada pelo Decreto 6.938/2009, especialmente em seu Anexo.

Conforme pode-se verificar da leitura da Lei 11.540/2007, o legislador não transferiu ao Poder Executivo a competência para regular tal matéria, tampouco ao Conselho Diretor. Assim, qualquer alteração nesse sentido dependerá de aprovação pelo Congresso Nacional, o que foge totalmente à governabilidade de quaisquer das instâncias de governança do FNDCT e, inclusive, do próprio Poder Executivo.

6.2 - Análise do Controle Interno

Em razão da divergência de entendimentos sobre o tema, o prazo para atendimento dessa recomendação será prorrogado, tendo em vista que não restou demonstrado pela Unidade a vantajosidade da regra atual de remuneração dos recursos do FNDCT.

Ficou demonstrado no Relatório de Auditoria nº 201700902 que o inciso XIV, do art. 10, da Lei nº 11.540/2007, combinado com o art. 21 do Decreto nº 6.938/2009, tem sido interpretado pela Finep de modo a limitar sua obrigação de emprestar os recursos recebidos do FNDCT em até 30 dias. Esses recursos passam a ser internalizados pela Empresa, a qual não efetua qualquer segregação contábil, ou restrição do uso dos recursos no interesse do Fundo.

Essa interpretação, somada à diferença entre as taxas de juros de mercado – vinculadas à taxa Selic – e a TJLP, incentiva a Finep a realizar operações de arbitragem sobre os recursos, à medida em que estes são devolvidos sob a forma de pagamento de juros e principal dos empréstimos concedidos, bem como a apropriar-se do lucro decorrente, uma vez que, a partir de então, estes recursos são considerados como próprios.

A Finep passa a ter um desincentivo para emprestar novamente os recursos, na medida que os empréstimos concedidos são pagos, uma vez que ela pode obter um ganho tão ou mais relevante do que aquele definido em suas condições operacionais (5% a.a. a título de remuneração) sem se expor a qualquer risco.

7 - Recomendação nº 176127

Que os Comitês Gestores dos Fundos Setoriais estabeleçam critérios de priorização de seus programas e projetos, incluindo, mas não se limitando, aos resultados e aos impactos observados nos temas do Modelo de Avaliação Global do FNDCT, que permitam a esses Colegiados informarem anualmente ao Conselho Diretor do FNDCT as oportunidades, sob o ponto de vista técnico-econômico, para redução e ampliação do investimento em CT&I, em conformidade com a competência prevista no art. 26, inciso I, da Instrução Normativa CD-FNDCT nº 02/2010.

7.1 – Manifestação da Unidade

O tema é proposta de pauta de reunião de todos os Comitês Setoriais que estão sendo realizadas, ou seja, a revisão do "Documento de Diretrizes Estratégicas dos Fundos" com inserção dos critérios previstos nesta Recomendação, bem como na Recomendação 176133. Observe-se que são 16 Fundos Setoriais e cada um deverá elaborar suas próprias diretrizes, o que certamente demandará tempo significativo.

7.2 – Análise do Controle Interno

Conforme manifestação da Unidade, trata-se de uma recomendação que demandará tempo para sua plena implementação, tendo em vista a necessidade de reunião e deliberação dos 16 Fundos Setoriais que integram o FNDCT. Assim, essa recomendação será monitorada pela CGU por meio do Plano de Providências Permanente.

8 - Recomendações nº 176126, 176127 e 176128

No Relatório Preliminar ora em comento, a Controladoria-Geral da União agregou no item 2.1.4 "Fragilidades no Plano Anual de Investimentos do FNDCT" as Recomendações nºs 176126, 176128 e 176127. Quanto às duas primeiras, conforme demonstrado nos itens 13 a 16 acima, entendemos que todas as providências foram adotadas para o pleno cumprimento e para as quais solicitamos o reconhecimento de atendimento integral.

Já no que diz respeito à terceira recomendação agrupada neste bloco, qual seja, a 176127, conforme asseverado no item 24 acima, trata-se de complexo cumprimento em razão de envolver todos os 16 fundos setoriais do FNDCT.

8.1 – Análise do Controle Interno

A manifestação da Unidade foi acatada pelo Controle Interno. Assim, foram atendidas as recomendações nº 176126 e 176128. Com relação à Recomendação nº 176127, a recomendação será monitorada pela CGU por meio do Plano de Providências Permanente. Esse ponto foi detalhado no item 2.1.4 - Fragilidades no Plano Anual de Investimentos do FNDCT do presente relatório.

9 – Manifestação da Unidade

No que se refere ao item 2.1.5 "Problemas na gestão das despesas de administração e de Operação do FNDCT" do Relatório Preliminar, a Finep manifesta-se nos seguintes termos: "Parece-nos haver um equívoco na comparação de valores realizada pela CGU. A Resolução nº 5 do CD-FNDCT especificava que "os gastos classificados em cada ação Orçamentária específica não deverão ultrapassar o limite de 5% (cinco por cento) do valor da ação em questão, incluindo os eventuais créditos adicionais (grifo nosso). A tabela 3 do Relatório de Avaliação comparou a despesa operacional empenhada, liquidada e paga com a despesa empenhada total, e não com o valor total das ações do orçamento, encontrando assim um percentual de 6.44% e dando a impressão ao leitor de que houve uma extrapolação global. O único caso que poderia, talvez, ser interpretado como um desenquadramento passivo no critério do limite de despesas operacionais ocorreu na ação orçamentária do Reator Multipropósito Brasileiro, pois ao final do ano, em novembro, a SOF efetuou um bloqueio no orçamento ainda não utilizado dessa ação, quando as despesas operacionais já haviam sido liquidadas.

Esse tipo de situação não deverá voltar a ocorrer, pois já em 2018 o Conselho Diretor passou a considerar em sua resolução o mesmo critério constante na Lei 11540, ou seja: além do teto de R\$ 40 milhões estabelecido pelo CD para o exercício, limitar a despesa a um percentual de 5% da arrecadação de cada fonte, e a arrecadação não sofre recuos posteriores ao seu reconhecimento"

9.1 – Análise do Controle Interno

Foi incluído no item 2.1.5 - Problemas na gestão das despesas de administração e de Operação do FNDCT informação de que, no exercício de 2017, não foi constatada extrapolação no limite específico de 5% por cada ação orçamentária destinado ao atendimento das despesas operacionais.

As informações constantes da Tabela 3 relaciona-se com as fragilidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 201700902 na metodologia utilizada para fixação dos limites destinados às despesas operacionais e taxa de administração, calculados sobre a dotação orçamentária total do FNDCT, desconsiderando as restrições impostas pelo contingenciamento do orçamento do Fundo e da limitação de empenho.

10 - Recomendações nº 176121 e 176122

Que o Comitê de Coordenação Executiva estabeleça procedimento de controle para assegurar que a mensuração do apoio aos projetos do FNDCT abrangerá:

- a totalidade dos empreendimentos realizados pelas agências de fomento do Fundo e
- considerará parâmetros mínimos em sua formulação, como a contabilização do apoio somente a partir de um determinado valor, de acordo com as características da linha de projeto apoiado.
- a fim de observar a característica de indivisibilidade dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, conforme decorre de competência estabelecida na Instrução Normativa CD-FNDCT nº 02/2010, art. 16, inciso X.

10.1 - Manifestação da Unidade

Que o Comitê de Coordenação Executiva estabeleça procedimento de controle que assegure que as estimativas apresentadas para metas físicas na proposta de Lei Orçamentária Anual do FNDCT sejam estabelecidas em junção dos seus custos e dos montantes de recursos alocados, conforme decorre de competência estabelecida na Instrução Normativa CD- F NDCT nº 02/2010. art. 16. Inciso I."

Estão em discussão entre a Finep e o MCTIC propostas para a definição de critérios e parâmetros a serem adotados para o estabelecimento e aferição das metas físicas das ações orçamentárias, para posterior apreciação pelo CD/FNDCT, cuja reunião está prevista para agosto/2018.

Por fim, os itens 2.1.6 "Fragilidades no planejamento do FNDCT impactando a viabilização de seus projetos e programas no longo prazo" e 2.1.7 "Fragilidades nos processos de seleção, priorização e avaliação dos investimentos que compuseram a carteira do FNDCT entre 2008 e 2016" reúnem as Recomendações 176131, 176132, 176133 e 176134, as quais tratam de questões mais complexas e cujas propostas estão em discussão entre MCTIC, Finep, CNPq e Colegiados, em especial o CD/FNDCT.

10.2 – Análise do Controle Interno

Em razão de as propostas estarem em estágio inicial de elaboração, a análise de implementação será acompanhamento pela CGU por meio do Plano de Providências Permanente.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201800646

Unidade Auditada: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Ministério Supervisor: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

Município (UF): Brasília (DF)

Exercício: 2017

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01 de janeiro de 2017 e 31 de dezembro de 2017 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.
3. Diante dos exames realizados, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.
4. Ressalta-se que, dentre os responsáveis certificados por Regularidade, há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 163/2017.

Brasília (DF), 10 de agosto de 2018.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

COORDENADOR-GERAL DE AUDITORIA DA ÁREA DE
CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201800646

Unidade Auditada: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Ministério Supervisor: Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

Município/UF: Brasília (DF)

Exercício: 2017

Autoridade Supervisora: Gilberto Kassab

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2017, do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

As análises realizadas identificaram avanços em relação à situação anterior verificada, decorrentes da implementação de recomendações, das quais destacam-se, a aprovação do Plano Anual de Investimentos no primeiro trimestre de 2018, a divulgação de documentos referentes ao planejamento do FNDCT e o encaminhamento de informes trimestrais de monitoramento orçamentário ao Conselho Diretor.

Oportuno registrar o atendimento de recomendação de devolução ao FNDCT e ao Tesouro Nacional de recursos no montante de R\$ 736 milhões, que estavam contabilizados no passivo da Finep e consistiam no principal de equalização não aplicados nos exercícios de 2002 a 2009, dos rendimentos financeiros sobre esses recursos e no retorno de valores oriundos do FNDCT aplicados em fundos de participações.

Ademais, a unidade vem realizando esforços no sentido de buscar atender as recomendações registradas no relatório de auditoria anual de contas do exercício de 2016, encaminhado à unidade ao final do exercício de 2017. Contudo, propostas apresentadas pelas áreas técnicas do MCTIC e da Finep dependem de apreciação pelo CD-FNDCT e pelas outras instâncias de governança do Fundo.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria, pela

REGULARIDADE. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 15 de agosto de 2018.

GUILHERME MASCARENHAS GONÇALVES

Diretor de Auditoria de Políticas Econômicas e de Produção