

PROCESSO: TC 011.022/2025-6.

NATUREZA: Administrativo.

INTERESSADOS: Instituto Serzedello Corrêa (ISC), Consultoria Jurídica (Conjur), Secretaria de Estratégia, Inovação e Transformação Organizacional (Seta), Secretaria de Tecnologia da Informação e Evolução Digital (Setid) e Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc).

ORIGEM: Secretaria-Geral da Presidência (Segepres).

EMENTA: CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. ENQUADRAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO COMO INSTITUIÇÃO CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA E DE INOVAÇÃO (ICT). ART. 2º, V, DA LEI 10.973/2004. DECRETO 9.283/2018. VIABILIDADE JURÍDICA.

1. Solicitação de manifestação acerca da viabilidade jurídica para o reconhecimento do TCU como ICT pública, nos termos do marco legal da inovação (Lei 10.973/2004, com redação da Lei 13.243/2016, e Decreto 9.283/2018). 2. Requisitos legais atendidos: (i) natureza de órgão da administração pública direta; (ii) presença de missão institucional voltada à pesquisa aplicada, desenvolvimento tecnológico e inovação; (iii) existência de política de inovação formal e estrutura organizacional específica (ISC, CoLAB-i, Seta, Setid, Seinc). 3. Iniciativas acadêmicas e tecnológicas com avaliação da Capes, política de inovação institucional e ecossistema consolidado de pesquisa e desenvolvimento. 4. Possibilidade jurídica do enquadramento por ato próprio do TCU. 5. Recomendação de autodeclaração formal por meio de expedição de Portaria.

I – INTRODUÇÃO

Tratam os autos de solicitação formulada pela Secretaria-Geral da Presidência, com o objetivo de obter manifestação desta Consultoria quanto à viabilidade jurídica de reconhecimento formal do TCU como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação – ICT, nos termos do arcabouço legal vigente.

2. A referida solicitação está lastreada na instrução de peça 2, elaborada no âmbito do Instituto Serzedello Corrêa (ISC). A mencionada instrução apresenta, de forma estruturada, os elementos normativos, organizacionais e funcionais que evidenciam a atuação do TCU em atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PDI), alinhadas aos critérios legais exigidos para qualificação como ICT.

3. Dentro desse contexto, transcreve-se **os principais pontos trazidos pelo ISC** e que fundamentam o enquadramento do Tribunal de Contas da União como uma ICT:

(...)

III. MISSÃO INSTITUCIONAL: PESQUISA E INOVAÇÃO NO TCU

10. O Plano Estratégico do TCU 2023-2028 (PET-TCU) declara como “Negócio do TCU: Controle externo da Administração Pública e da gestão dos recursos públicos federais” e como “Missão do TCU: Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo”.

11. No TCU, a inovação e a pesquisa são promovidas por diversas unidades, formando ecossistema integrado e produtivo. Neste documento, serão abordadas, de forma sucinta, as atribuições de unidades do TCU e iniciativas mais diretamente relacionadas com a temática das ICTs no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência (Segepres) e da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex). As informações apresentadas tornam explícita e inequívoca a missão institucional do TCU, positivada em normativos e outros instrumentos, que qualificam a promoção da pesquisa aplicada e da inovação como diretriz do Tribunal e caracterizam a existência do referido ecossistema na instituição.

Instituto Serzedello Corrêa (ISC)

12. A Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992) estabelece no art. 88: “Fica criado, na secretaria, diretamente subordinado à Presidência, um instituto que terá a seu cargo: [...] II - a organização e a administração de cursos de níveis superior e médio [...]; IV - a promoção e a organização de simpósios, seminários, trabalhos e pesquisas sobre questões relacionadas com as técnicas de controle da administração pública [...]. Parágrafo único. O Tribunal regulamentará em resolução a organização, as atribuições e as normas de funcionamento do instituto referido neste artigo”.

13. Portanto, foi criado o Instituto Serzedello Corrêa (ISC), Escola Superior do TCU, na estrutura da Segepres. De acordo com a Portaria ISC nº 9/2025, que aprova o Regimento Interno do ISC:

a. O ISC tem por finalidade propor, implementar e acompanhar políticas e diretrizes de educação corporativa, de gestão do conhecimento organizacional, de gestão documental, de gestão cultural e de fomento à inovação e pesquisa, bem como realizar os processos de seleção externa de servidores.

b. A atuação do ISC orienta-se pelos seguintes princípios: [...] fomento ao intercâmbio, à pesquisa aplicada e à geração de conhecimentos sobre temas estratégicos para a Administração Pública, em parceria com organismos nacionais e internacionais.

c. Ao ISC compete: coordenar e fomentar a geração de conhecimentos e a inovação, por meio de ações de pesquisa aplicada e intercâmbio, em parceria com organismos nacionais e internacionais, sobre temas estratégicos para o Controle e a Administração Pública; e promover extensão acadêmica, aberta à participação da sociedade, visando à difusão dos conhecimentos e pesquisas gerados no TCU.

14. Internamente, as atividades de pesquisa são disciplinadas pela Portaria-ISC 17, de 22 setembro de 2022, que traz o Regulamento Geral do Programa de Pós-Graduação do ISC; pela Portaria-ISC 18, de 22 setembro de 2022, que cria o Regulamento do Programa de Pesquisa do ISC; e pela Portaria-ISC 19, de 22 setembro de 2022, que institui o Regulamento do Mestrado Profissional em Controle da Administração Pública do Instituto.

15. Em meados de 1999, o ISC iniciou o projeto de criação de programa próprio de pós-graduação em controle externo, que, em fins de 2000, foi submetido ao Ministério da Educação (MEC), para credenciamento institucional. A autorização

para que o ISC promovesse e certificasse cursos de pós-graduação lato sensu foi concedida em 2001, por meio da Portaria-MEC 2.017/2001 e do Parecer 1.128/2001, do CNE. As atividades de pesquisa – impulsionadas pelo Instituto, precipuamente, no âmbito dos programas de pós-graduação lato e stricto sensu do ISC – têm como objetivo promover a geração de conhecimentos em nível avançado em áreas de interesse do TCU, com vistas a melhorar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações realizadas pelo Tribunal no cumprimento de sua missão institucional de aprimorar a Administração Pública.

16. O curso de pós-graduação stricto sensu de Mestrado Profissional em Controle da Administração Pública do ISC foi reconhecido e autorizado pelo MEC, por meio da Portaria MEC 2.149, de 26/12/2023, e teve início em 28/08/2024. Os projetos de pesquisa e os respectivos produtos técnicos e tecnológicos (PTTs) gerados no âmbito do mestrado são avaliados anualmente pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). As informações são inseridas no Coleta Capes, módulo de cadastro de informações administrativas, formativas e de pesquisa dos programas de pós-graduação (PPGs) do Brasil. Os dados do ISC de 2024 seguem anexos.

17. De acordo com a Capes, é desejável que o programa “evidencie, de forma clara e coerente com seu propósito, a tradição de investigação científica instalada na instituição sob responsabilidade prioritária dos docentes permanentes” (...), devendo ser “analisadas as evidências de trabalho articulado na forma de grupos de pesquisa ou na trajetória de pesquisa materializada em projetos ou produtos de pesquisa publicados na área de Administração Pública”.

18. A avaliação da Capes estabelece, ainda, a necessidade de apresentar clareza e consistência da política de internacionalização do Programa de Pós-Graduação (PPG). O TCU tem um longo histórico de articulação com outros entes fiscais internacionais. Com metas de compartilhamento e troca de experiências entre as diferentes cortes de contas mundialmente, o TCU tem sido grande protagonista em assuntos internacionais. Dado o perfil de colaboração e participação ativa do ISC junto ao TCU, a política de internacionalização do PPG se destaca pelas cooperações e parcerias com organismos nacionais, regionais, internacionais e multilaterais para execução de projetos e pesquisas.

Secretaria de Estratégia, Inovação e Transformação Organizacional (Seta)

19. A Seta, integrante da estrutura da Segepres, tem por competências, dentre outras trazidas pela Resolução-TCU 373/2024 e pela Portaria-Seta nº 2, de 19 de fevereiro de 2025:

a. Propor, implementar e acompanhar políticas e diretrizes de planejamento e de gestão da estratégia e da cultura organizacionais, de gerenciamento corporativo de riscos, de fomento à inovação e de melhoria contínua e sustentável da governança e da gestão institucionais.

b. Prestar apoio especializado para o diagnóstico e a solução de problemas organizacionais, identificando oportunidades de aperfeiçoamento e de inovação em estruturas, processos e práticas, visando à melhoria contínua e sustentável da governança, da gestão e do desempenho institucionais.

c. Propor, coordenar e articular as diretrizes e estratégias de fomento à inovação no TCU em parceria com atores internos e externos ao Tribunal.

d. Apoiar, por meio do Laboratório de Inovação do TCU, o desenvolvimento de projetos de inovação aberta para a geração de conhecimento e experiências replicáveis no TCU e na administração pública.

20. Como parte do programa de Inovação do TCU, foi criado em 2015, dentro da estrutura do ISC, o Laboratório de Inovação e Coparticipação (coLAB-i), com o objetivo de catalisar o processo de inovação no TCU. Foi o primeiro laboratório a ser criado em um órgão de controle no mundo. Iniciou com a responsabilidade de disseminar a inovação no Tribunal por meio do fomento à criatividade, estímulo à colaboração, estabelecimento de parcerias e compartilhamento de conhecimento. Entre os serviços prestados pelo laboratório à época destacavam-se: suporte ao desenvolvimento de pesquisa e estudos focados em tecnologias emergentes, tais como análise de dados, big data e geoprocessamento; produção de eventos e publicações para fomentar a incorporação de novas tecnologias, métodos e processos de trabalho nas atividades da casa; identificação de potenciais parceiros e promoção de conexões entre diversos atores com expertise e interesse em assuntos relacionados à inovação no controle; capacitação: desenvolvimento de aptidões e competências inovadoras para ampliar o aprendizado corporativo e melhorar a qualificação de órgãos públicos, cidadãos e organizações não governamentais.

21. Em 2019 o coLAB-i ampliou sua missão para promover a inovação na administração pública como um todo, por meio da interação entre gestores, controle e sociedade. O laboratório passou a apoiar iniciativas internas ou externas voltadas para temas transversais à gestão pública, sobretudo compras públicas para inovação e participação cidadã.

22. A partir de 2025, o Laboratório de Inovação do TCU (CoLAB-i) passou a compor a estrutura da Seta. O CoLAB-i continua sendo ator essencial no ecossistema de inovação do TCU.

Secretaria de Tecnologia da Informação e Evolução Digital (Setid)

23. A Setid, integrante da Segepres, tem por finalidade prover soluções de tecnologia da informação, bem como prover a infraestrutura de TI, as plataformas de suporte e a operacionalização dos serviços digitais, de segurança e de inteligência necessários ao alcance dos resultados institucionais e à evolução digital do TCU.

24. Pela Resolução-TCU 373/2024, art. 19, compete à Setid, entre outros:

- a. Atuar como liderança executiva e representante de tecnologia da informação no âmbito do TCU.
- b. Coordenar, articular e acompanhar as iniciativas relacionadas à estratégia digital do TCU.
- c. Coordenar os processos de formulação de políticas, diretrizes, prioridades de uso de tecnologia da informação, de serviços digitais e da estratégia digital no âmbito do TCU, bem como atuar nesses processos, em alinhamento com o planejamento estratégico e com os objetivos institucionais.
- d. Prover infraestrutura e serviços digitais compatíveis com as necessidades atuais e futuras do TCU, bem como soluções de inteligência vinculados aos objetivos estratégicos do Tribunal por meio do desenvolvimento, da sustentação e da evolução de soluções de tecnologia da informação.
- e. Prover e gerenciar a infraestrutura de ativos de dados para apoiar as ações de controle e gestão, garantindo a internalização segura e de qualidade dos dados, a governança eficiente, a atualização contínua das plataformas tecnológicas e a eficiência e eficácia das operações de dados no Tribunal.
- f. Prospectar e implantar inovações tecnológicas necessárias ao provimento de serviços digitais.

- g. Participar de ações de controle externo e de inteligência que demandem conhecimento especializado em tecnologia da informação.
- h. Atuar na celebração, na execução e no acompanhamento de contratos, convênios, acordos de cooperação ou instrumentos congêneres que envolvam tecnologia da informação.
- i. Viabilizar o intercâmbio de dados, informações e serviços de tecnologia da informação com órgãos e entidades nacionais e internacionais.
- j. Realizar, em conjunto com a unidade patrocinadora, a análise de viabilidade das iniciativas de inovação que envolvam tecnologia da informação.
- k. Promover a governança e gestão do uso da inteligência artificial no TCU, bem como estabelecer e gerenciar os padrões técnicos e a arquitetura tecnológica relativos às soluções que dão suporte ao tema.

Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc)

25. No âmbito da Segecex, compete à Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc), na forma da Portaria-Seinc 1, de 6 de março de 2025:

- a. Fomentar e coordenar as ações de inovação e desenvolvimento de tecnologias que envolvam as ações de controle externo.
- b. Identificar oportunidades e desafios para inovação no controle externo alinhando a inovação à estratégia.
- c. Promover a cultura, induzir, apoiar e executar iniciativas de inovação na Segecex, em alinhamento com as unidades temáticas.

26. Barros e Leite (2024) traçam histórico da transformação digital e inovação no TCU. Segundo eles, “o TCU tem se destacado como um laboratório de inovações, promovendo avanços que potencializam as atividades de fiscalização, incrementam a transparência e melhoram a interação com gestores e a sociedade. [...] A transformação digital no TCU não se limita à adoção de novas tecnologias, mas também envolve esforços institucionais para criar um ambiente interno propício à solução de problemas, com elementos-chave como clareza de objetivos, interação com diversos atores, cultura de experimentação, apoio institucional e governança”.

27. Os autores trazem alguns exemplos relevantes de evolução digital ao longo dos últimos dez anos no Tribunal: “O TCU passou por uma evolução significativa nos últimos dez anos, incluindo: criação do LabContas, o maior repositório de bases de dados públicas do Brasil, com cerca de 200 bases e 80 terabytes de dados; implementação do sistema de gestão documental e processual (e-TCU), que substituiu métodos analógicos como o uso de carrinhos de processos; fiscalizações contínuas, que já geraram mais de R\$ 18 bilhões de economia para o Erário; estabelecimento de núcleos de dados em seis secretarias, com especialistas em análise de bases de dados; desenvolvimento de soluções analíticas e robôs, como a PARTS e o Alice, além de ferramentas de inteligência artificial generativa, como o ChatTCU e o CopilotTCU”.

IV. POLÍTICA DE INOVAÇÃO

28. Recentemente, foi aprovada, no âmbito desta Casa, a Portaria-TCU 89/2025 (peça 01), instituindo a Política de Inovação do Tribunal de Contas da União (InovaTCU) e criando o Comitê de Inovação do TCU (CITCU). Abaixo estão os principais pontos da política:

Política de Inovação do TCU (InovaTCU)

29. A InovaTCU foi criada com o objetivo de promover ambiente organizacional favorável à experimentação e à adoção de soluções inovadoras que aprimorem a administração pública e o controle externo, beneficiando a sociedade. Ela abrange ações, projetos, programas, atividades, acordos e convênios que envolvam ou beneficiem o TCU, realizados de forma independente ou em parceria com terceiros.

30. A recém editada portaria define conceitos fundamentais, como: Inovação, Projeto de Pesquisa, Desenvolvimento & Inovação (PD&I), e Instrumentos de Fomento à Inovação.

31. Os objetivos da política incluem: ampliar a quantidade de iniciativas inovadoras no TCU; impulsionar os resultados institucionais por meio da inovação; fortalecer a imagem do TCU como instituição relevante para a sociedade; estabelecer um modelo de fomento à inovação organizacional; e garantir o alinhamento institucional necessário para estimular a inovação.

32. A política é guiada por princípios como: transparência, integridade e ética, sustentabilidade, orientação para resultados, adaptação e resiliência, cultura de experimentação e aprendizado com erros, fomento à criatividade e pensamento crítico.

33. As diretrizes da inovação incluem: promover a participação ativa do cidadão em iniciativas inovadoras; integrar sustentabilidade e responsabilidade social em práticas de inovação; implementar mecanismos de avaliação para medir o impacto das iniciativas; fomentar a cultura de inovação no TCU e na administração pública; criar espaços físicos e virtuais para colaboração e experimentação; incentivar a adoção de tecnologias emergentes e novas metodologias de trabalho; desenvolver programas educacionais para capacitação em inovação e sustentabilidade.

34. Os principais instrumentos de fomento à inovação trazidos pela política são: Encomenda Tecnológica (ETEC): compra pública direta para estimular a inovação; Contrato Público de Solução Inovadora (CPSI): Contratação de soluções inovadoras no setor público; e Sandbox Regulatório: Ambiente regulatório experimental para inovação.

Comitê de Inovação do TCU (CITCU)

35. O CITCU é órgão consultivo e permanente que, no âmbito do tribunal, tem como finalidade assegurar a implementação da InovaTCU e assessorar a Comissão de Coordenação-Geral (CCG) e o Presidente em matérias relacionadas à inovação. Suas competências incluem: estabelecer diretrizes para a implementação da InovaTCU; promover a articulação e integração dos atores do ecossistema de inovação; avaliar periodicamente a implementação da política; propor estratégias organizacionais e alterações na InovaTCU; gerenciar propriedade intelectual das soluções desenvolvidas.

36. O ecossistema de inovação do TCU é composto por diversas unidades internas, servidores, parceiros externos e a comunidade usuária, todos atuando de forma coordenada para impulsionar melhorias organizacionais. De forma resumida, esses atores interagem para fomentar a inovação atuando nas seguintes atividades:

a. Comissão de Coordenação-Geral (CCG): definindo as diretrizes estratégicas.

b. CITCU: apoiando o monitoramento e a avaliação das iniciativas inovadoras.

c. Seta: coordenando e acompanhando políticas de inovação.

d. Laboratório de Inovação do TCU (CoLAB-i): desenvolvendo projetos de inovação aberta.

- e. Seinc: fomentando ações de inovação e desenvolvimento de tecnologias.
- f. Setid: coordenando políticas de tecnologia da informação e serviços digitais.
- g. ISC: fomentando a inovação e a pesquisa aplicada.

4. Considerando as informações apresentadas pelo ISC, destaca-se que a análise que se fará a seguir se fundamenta na Lei 10.973/2004 (Lei de Inovação), alterada pela Lei 13.243/2016 e regulamentada pelo Decreto 9.283/2018, bem como na interpretação sistemática conferida ao tema pela Emenda Constitucional 85/2015.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Do marco constitucional e infraconstitucional das ICTs

5. A Emenda Constitucional 85, de 26 de fevereiro de 2015, modificou substancialmente o capítulo da Constituição Federal voltado à ciência, tecnologia e inovação (CT&I), introduzindo, entre outras alterações, o dever do Estado de estimular a atuação de ICTs públicas, com incentivo à pesquisa básica e aplicada, à formação de recursos humanos qualificados e ao desenvolvimento de novos produtos e serviços (art. 218, §§ 1º a 7º; art. 219, parágrafo único, CF/88).

6. Em consonância com essas diretrizes, o novo marco legal estabelecido pela Lei 13.243/2016 promoveu a flexibilização de parcerias entre entes públicos e privados, a desburocratização dos processos de inovação e a institucionalização de instrumentos como encomendas tecnológicas, bônus tecnológicos, ambientes promotores de inovação, subvenções econômicas e criação de Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs).

7. A Lei 10.973/2004, em seu art. 2º, V, define ICT como:

(...)

V - Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos; (*Redação pela Lei 13.243, de 2016*)

8. Por sua vez, o Decreto 9.283/2018, ao regulamentar o marco legal, reafirma a centralidade das ICTs na política nacional de CT&I e estabelece diretrizes para a adoção de políticas internas de inovação, bem como a constituição de Núcleos de Inovação Tecnológica.

II.2 - Dos Requisitos legais para o Reconhecimento como ICT

9. Nos termos da Lei de Inovação (Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004) e do Decreto 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, considera-se Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) o órgão que, entre suas atribuições institucionais, tenha a realização de pesquisa básica ou aplicada, de natureza científica ou tecnológica, formalmente prevista em seus atos constitutivos ou normas internas.

10. Importa destacar que, à luz do ordenamento jurídico vigente, a qualificação de um órgão público como ICT não depende da obtenção de uma autorização estatal ou da emissão de certificado específico por autoridade competente. O elemento determinante

é o cumprimento, de forma permanente e institucionalizada, das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PDI) como parte central de sua missão institucional.

11. Nesse contexto, a Procuradoria-Geral Federal, por meio do Parecer 06/2019/CP-CT&I/PGF/AGU, esclareceu, no âmbito da Advocacia-Geral da União, os critérios que devem ser observados para o reconhecimento de uma organização como ICT, nos seguintes termos:

14. Diante dos dispositivos acima transcritos, pode-se observar que o legislador definiu de forma expressa o conceito de ICT, apresentando uma diferenciação entre ICT pública e ICT privada. Sobre o tema, na obra *Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil*, o autor Bruno Monteiro Portela (também ocupante do cargo de Procurador Federal), no capítulo que trata dos Conceitos Legais, assim apresenta a questão:

“O Marco Legal de CT&I, ao traçar as diretrizes para impulsionar as inter-relações entre o setor público e o privado, fortalece o papel das ICTs. Destacam-se a criação da ICT privada e a sua diferenciação com a ICT pública. Destarte, ampliaram-se as possibilidades para os mecanismos de cooperação, favorecendo os novos arranjos institucionais na relação público-privada, permitindo ao setor privado usufruir dos incentivos concedidos às ICTs, desde que respeitados seus requisitos de qualificação (...)

Cabe dizer que qualquer ICT, pública ou privada, deve incluir em sua missão institucional ou em seu objeto social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico, ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos.

Frisa-se, então, consoante o conceito apresentado acima, que o órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos prescinde de um carimbo oficial ou chancela institucional para ser qualificada como ICT, bastando apenas cumprir com os requisitos legais requeridos no conceito legal de Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação. No caso das ICTs públicas, o reconhecimento da natureza jurídica de ICT será realizado no momento da utilização de qualquer dos instrumentos jurídicos da Lei, através da avaliação da legalidade do ato administrativo, via posicionamento técnico e jurídico da entidade ou do órgão público.”

(...)

31. Diante deste contexto, é possível afirmar que a interpretação sobre a qualificação de uma ICT não deve ser restritiva, uma vez que aquela desempenha atividade que deve ser estimulada pelo Estado, cabendo aos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública, quando houver previsão legal, buscar a forma e a estrutura que lhes permita contribuir e desenvolver pesquisas de caráter científico e/ou tecnológico entre as suas atividades, em busca de inovação para o País.

32. Portanto, há elementos jurídicos que permitem verificar na legislação quais são os requisitos legais que qualificam uma instituição como ICT, dentro de uma conjuntura constitucional que demanda uma exegese hermenêutica atenta aos conceitos trazidos na legislação.

12. Vale mencionar que a qualificação como ICT é ato de autodeclaração, prescindindo de homologação ministerial. Nesse sentido, a orientação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), consolidada no “Guia de Caracterização de Entidade como ICT”, é de que a análise jurídica do enquadramento, acompanhada de documentação comprobatória, é suficiente para respaldar o reconhecimento institucional.

II.3 - Enquadramento do TCU como ICT Pública.

13. A essência da qualificação como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT) reside no exercício efetivo de funções relacionadas à pesquisa, ao desenvolvimento e à inovação (PDI), não dependendo, para tanto, de um reconhecimento formal por parte de órgão estatal específico. O que caracteriza uma ICT é a demonstração concreta de que a instituição realiza, de forma estruturada e contínua, atividades voltadas à inovação e ao avanço do conhecimento aplicado.

14. No entanto, ainda que o reconhecimento formal não seja condição constitutiva, a Lei 10.973/2004 e o Decreto 9.283/2018 estabelecem critérios objetivos que orientam o enquadramento dos órgãos públicos como ICTs. Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União, por meio de sua missão institucional, estrutura organizacional, produção acadêmica e desenvolvimento de soluções inovadoras, revela aderência plena a esses critérios, conforme se detalha a seguir:

(i) Natureza jurídica e missão institucional (art. 2º, inciso V da Lei 10.973/2004) -Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT): *órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos*

Exigência legal: Para ser qualificada como ICT, a instituição deve integrar a Administração Pública direta ou indireta e incluir em sua missão institucional a realização de pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico, ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos.

Qualificação do TCU: O Tribunal de Contas da União, enquanto órgão de controle externo integrante da Administração Pública direta, atende plenamente ao critério legal. Sua missão institucional — “Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo” — incorpora, de forma explícita e regulamentada, diretrizes voltadas à pesquisa aplicada, inovação e desenvolvimento de soluções tecnológicas, com vistas a promover a eficiência administrativa e o aprimoramento das políticas públicas.

Por meio do Instituto Serzedello Corrêa (ISC), o TCU mantém programas próprios de pós-graduação *stricto sensu*, reconhecidos pela CAPES, com projetos técnicos e tecnológicos voltados ao controle da Administração Pública. Além disso, o ISC atua no fomento ao intercâmbio, à pesquisa aplicada e à geração de conhecimentos sobre temas estratégicos para a

Administração Pública, em parceria com organismos nacionais e internacionais.

(ii) Realização de atividades de PDI (art. 2º e 3º da Lei 10.973/2004)

Exigência legal: O órgão deve desenvolver, de maneira contínua e estruturada, atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PDI), alinhadas à sua missão institucional.

Qualificação do TCU: O TCU realiza atividades de PDI por meio de múltiplas frentes. O ISC coordena linhas de pesquisa aplicada, desenvolve projetos tecnológicos com impacto na melhoria da administração pública e mantém um Programa de Mestrado Profissional em Controle da Administração Pública, com foco na produção de produtos técnicos e tecnológicos — registrados e avaliados anualmente pela CAPES.

Além disso, o Laboratório de Inovação do TCU (CoLAB-i) promove desde 2015 projetos inovadores, inicialmente voltados ao próprio Tribunal e, a partir de 2019, com foco ampliado para toda a Administração Pública. Os projetos incluem o desenvolvimento de robôs, sistemas de inteligência artificial, plataformas analíticas e outras soluções com impacto técnico e social mensurável.

(iii) Autonomia administrativa e capacidade técnica (Art. 2º e 4º da Lei 10.973/2004 e Decreto 9.283/2018)

Exigência legal: A ICT deve demonstrar autonomia administrativa e capacidade técnica para gerir suas atividades de PDI e firmar parcerias, contratos e convênios.

Qualificação do TCU: O TCU goza de plena autonomia administrativa, conforme assegurado pela Constituição Federal, possuindo estrutura funcional própria e gestão orçamentária independente. A atuação do TCU é amparada por equipe técnica altamente qualificada e multidisciplinar. O ISC, a Setid, a Seta e a Seinc evidenciam a capacidade institucional para conduzir projetos de PDI, gerir propriedade intelectual e coordenar estratégias de inovação tecnológica.

(iv) Parcerias e colaborações (Art. 15-A, inciso VIII da Lei 10.973/2004) - VIII - para estabelecimento de parcerias para desenvolvimento de tecnologias com inventores independentes, empresas e outras entidades.

Exigência legal: A ICT deve ser capaz de estabelecer parcerias com entidades públicas e privadas para o desenvolvimento de atividades de PDI.

Qualificação do TCU: O Tribunal desenvolve diversas parcerias estratégicas com organismos nacionais e internacionais, como redes de escolas de governo, universidades, organismos multilaterais e instituições de fiscalização superiores. Tais cooperações visam ao intercâmbio de conhecimentos, à criação em parceria de soluções tecnológicas e à realização de pesquisas de alto nível com aplicabilidade prática.

(v) Desenvolvimento e gestão de propriedade intelectual (Art. 15-A, V, da Lei 10.973/2004) - V - de gestão da propriedade intelectual e de transferência de tecnologia; (Incluído pela Lei 13.243, de 2016).

Exigência legal: A ICT deve demonstrar capacidade para proteger e gerir os ativos de propriedade intelectual derivados de suas atividades de PDI.

Qualificação do TCU: Com a recente instituição da Política de Inovação do TCU, por meio da Portaria-TCU 89/2025, o Tribunal estabeleceu diretrizes formais para o registro, proteção e transferência de tecnologia, incluindo a previsão de gestão da propriedade intelectual dos produtos e soluções geradas no âmbito institucional. O Comitê de Inovação do TCU (CITCU) exercerá papel fundamental no apoio à formulação e execução dessa política.

(vi) Política de inovação e núcleo de inovação tecnológica (Art. 16 da Lei 10.973/2004)

Exigência legal: A ICT pública deve dispor de uma Política de Inovação e de um Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), próprio ou associado, para apoiar a gestão da política de inovação.

Qualificação do TCU: A Política de Inovação do TCU estrutura as diretrizes e instrumentos de fomento à inovação no órgão. O ecossistema de inovação do TCU é composto por atores institucionais organizados e interconectados, como a Comissão de Coordenação-Geral, a Seta, o CoLAB-i, o ISC, a Setid e a Seinc. A gestão do NIT foi formalmente atribuída ao Comitê de Inovação do TCU (CITCU), o qual possui as competências necessárias para cumprir o disposto no artigo 16 da Lei de Inovação.

II.4 – Da viabilidade jurídica

15. Diante da verificação dos critérios estabelecidos pela Lei de Inovação (Lei 10.973/2004), pelo Decreto 9.283/2018 e conforme os elementos fáticos e normativos apresentados, entende-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) reúne todos os requisitos para ser formalmente reconhecido e qualificado como uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), uma vez que:

(i) Formalização da missão de PDI: A missão de pesquisa, desenvolvimento e inovação encontra-se formalmente positivada nos normativos institucionais, especialmente na Lei 8.443/1992, que cria o Instituto Serzedello Corrêa (ISC), e nas portarias internas que regulamentam as atividades de pesquisa e pós-graduação no âmbito do TCU. Adicionalmente, o Plano Estratégico 2023–2028 explicita o compromisso institucional com o aprimoramento da Administração Pública por meio de inovação e geração de conhecimento aplicado.

(ii) Política de inovação: O TCU instituiu, por meio da Portaria-TCU 89/2025, sua Política de Inovação, a qual disciplina a organização e gestão dos processos voltados à inovação, ao fomento de projetos de PDI, à articulação com parceiros estratégicos e à promoção da cultura de experimentação e aprendizado, em consonância com a Política Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

(iii) Ampliação das atividades de PDI: Com a formalização do TCU como ICT pública, haverá significativa ampliação das atividades de pesquisa aplicada, inovação aberta e desenvolvimento de soluções tecnológicas voltadas à Administração Pública, promovendo impactos positivos sobre a governança pública e o controle externo, além de reforçar o protagonismo do Brasil em auditorias governamentais inovadoras.

(iv) Fortalecimento da governança: A qualificação como ICT será acompanhada do fortalecimento da estrutura de governança em PDI, já iniciada com a instituição do Comitê de Inovação do TCU (CITCU), órgão responsável pela implementação e acompanhamento da política de inovação, bem como pela futura gestão do Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), nos termos do art. 16 da Lei 10.973/2004.

(v) Gestão de propriedade intelectual: O TCU, por meio do CITCU e de suas unidades técnicas, implementará mecanismos para gestão de propriedade intelectual, garantindo a proteção e eventual licenciamento dos ativos desenvolvidos no âmbito de suas atividades de PDI, conforme previsto na Lei de Inovação e no Decreto 9.283/2018.

(vi) Participação em redes de inovação: O reconhecimento como ICT pública permitirá ao TCU ampliar sua participação em redes nacionais e internacionais de inovação, bem como firmar novas parcerias estratégicas com instituições públicas, privadas e multilaterais, com vistas ao desenvolvimento conjunto de soluções inovadoras para a melhoria do setor público e o avanço da fiscalização digital.

III – CONCLUSÃO

16. Diante de todo o exposto, conclui-se pela viabilidade jurídica do reconhecimento do Tribunal de Contas da União como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), com fundamento:

(i) Nos arts. 218 e 219 da Constituição Federal;

(ii) Nos arts. 2º, inciso V e seguintes da Lei 10.973/2004, com redação da Lei 13.243/2016;

(iii) No Decreto 9.283/2018;

(iv) E nos princípios constitucionais da legalidade, eficiência e promoção da inovação no setor público.

17. Recomenda-se que o reconhecimento seja formalizado por ato da Presidência do TCU, por meio de portaria que:

17.1 Declare o enquadramento jurídico do TCU como ICT pública;

17.2 Estabeleça o Comitê de Inovação do TCU (CITCU) como núcleo de inovação tecnológica (NIT) nos termos do Decreto 9.283/2018.

Consultoria Jurídica, 13 de junho de 2025.

(Assinado eletronicamente)
CRISTIANO BRILHANTE DE SOUZA
Consultor Jurídico do TCU
OAB/DF 27.894

Minuta de Portaria

PORTARIA-TCU Nº ___, DE ___ DE _____ DE 2025.

Reconhece o Tribunal de Contas da União como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), nos termos da legislação vigente.

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 28 do Regimento Interno do TCU;

Considerando o disposto nos arts. 218 e art. 219, parágrafo único da Constituição Federal de 1988, que confere fundamento constitucional à atuação estatal no fomento à ciência, tecnologia e inovação;

Considerando o disposto na Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 (Lei de Inovação), e na Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, que alterou e consolidou o Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação no país;

Considerando o Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, que regulamenta dispositivos da Lei de Inovação, disciplinando os requisitos formais para a qualificação de ICTs;

Considerando o conteúdo da Portaria-TCU nº 89, de 6 de junho de 2025, que instituiu a Política de Inovação do TCU e criou o Comitê de Inovação do TCU (CITCU), responsável por coordenar, fomentar e avaliar iniciativas de pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Considerando a estrutura e as atividades desenvolvidas pelo Instituto Serzedello Corrêa (ISC), especialmente no âmbito dos programas de pós-graduação, pesquisa aplicada, intercâmbio de conhecimento e desenvolvimento de soluções para o aperfeiçoamento da Administração Pública;

Considerando a existência de um ecossistema institucional de inovação formado por diversas unidades do TCU, incluindo a Secretaria de Estratégia, Inovação e Transformação Organizacional (Seta), a Secretaria de Tecnologia da Informação e

Evolução Digital (Setid), a Secretaria de Controle Externo de Informações Estratégicas e Inovação (Seinc) e o Laboratório de Inovação (CoLAB-i);

Considerando os pareceres contidos no TC 011.022/2025-6, que reúne os elementos técnicos e jurídicos necessários para caracterizar o TCU como ICT nos termos da legislação em vigor;

Considerando a orientação constante do Guia de Caracterização de Entidade como ICT, publicado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), no sentido de que a autodeclaração acompanhada de análise jurídica e documentação comprobatória é suficiente para fins de reconhecimento institucional como ICT pública, resolve:

Art. 1º Reconhecer o Tribunal de Contas da União (TCU) como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), nos termos do inciso V do art. 2º da Lei nº 10.973/2004, com as alterações promovidas pela Lei nº 13.243/2016, e do art. 3º do Decreto nº 9.283/2018.

Art. 2º O Comitê de Inovação do TCU (CITCU) exercerá as funções correspondentes ao Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), nos termos do art. 16 da Lei nº 10.973/2004, cabendo-lhe coordenar e gerir as ações de inovação, bem como promover a proteção da propriedade intelectual oriunda das atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação realizadas no âmbito do Tribunal.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

VITAL DO RÊGO