

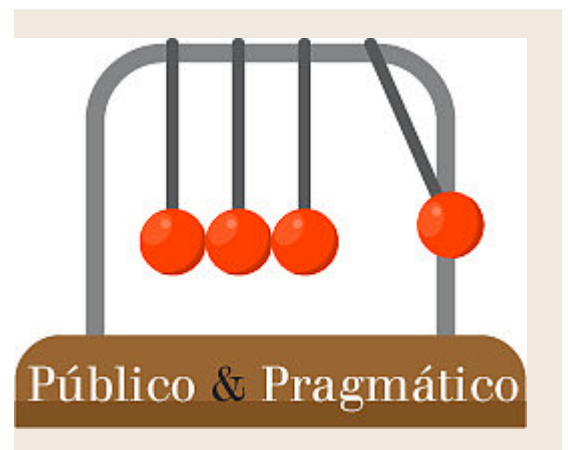
TCU como instituição científica, tecnológica e de inovação

24/08/2025

No início do mês passado, o TCU (Tribunal de Contas da União) publicou a [Portaria nº 106/2025 \[1\]](#), por meio da qual ele próprio se reconheceu como uma ICT (Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação), nos termos do artigo 2º, V, da Lei nº 10.973/2004, a chamada “Lei da Inovação”.

A medida veio logo após a instituição, pela [Portaria nº 89/2025 do TCU \[2\]](#), da política de inovação do tribunal e da criação de um comitê com a finalidade de implementá-la. O objetivo declarado desta iniciativa é a promoção de “um ambiente organizacional propício à experimentação e à adoção de soluções inovadoras que aprimorem a administração pública em benefício da sociedade por meio do controle externo” (artigo 1º, *caput*).

Ainda que o propósito seja louvável, trata-se de um movimento que chama a atenção por destoar das atribuições constitucionais típicas de uma Corte de Contas. Diante disso, o presente artigo se propõe explorar as razões utilizadas pelo TCU para justificar o seu enquadramento como ICT e trazer algumas reflexões sobre os possíveis impactos dessa medida e o que ela representa.



Justificativas da Portaria nº 106/2025 do TCU

Para justificar o enquadramento como ICT pública, a [Portaria nº 106/2025 do TCU](#) cita, entre outros elementos, os arts. 218 e 219 da Constituição Federal, que dispõem sobre a atuação estatal no fomento à ciência, tecnologia e inovação. Também é mencionada a atuação do Instituto Serzedello Corrêa (ISC), que consiste na escola de governo do TCU, cuja criação foi prevista no artigo 88 da Lei nº 8.443/1992.

Outro aspecto mencionado é a existência de um “ecossistema institucional de inovação” no TCU, composto por estruturas como 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).

Com o intuito de justificar a suficiência da autodeclaração acompanhada de análise jurídica e documentação comprobatória para fins de reconhecimento como ICT pública, a [Portaria nº 106/2025 do TCU](#) faz referência ao [Guia de Caracterização de Entidade como ICT nos termos do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação \[3\]](#), publicado em 2022, pelo Ministério da

Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

Reflexos práticos da qualificação como ICT pública

O enquadramento como ICT permite que o TCU se utilize de uma série de instrumentos previstos na Lei de Inovação, tais como os acordos de parceria (artigo 9º) e os contratos de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação (artigo 6º) e contratos ou convênios para o compartilhamento de infraestrutura (artigo 4º, I e II) e conhecimentos técnicos (artigo 4º, III), inclusive mediante contrapartida financeira.

Em linhas gerais, esses instrumentos viabilizam uma aproximação do TCU com outros órgãos e entidades públicas e com o setor privado, a fim de promover a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a inovação.

Além disso, a qualificação como ICT também permite que o TCU receba recursos financeiros de órgãos e entidades federais, estaduais, distritais e municipais, para a execução de projetos de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e inovação (artigo 9º-A), ou estabeleça contrapartidas nos acordos firmados para custeio de despesas operacionais e administrativas (art. 10).

Para coordenar e operacionalizar a utilização desses instrumentos, a [Portaria nº 106/2025](#) atribuiu, ao recém-criado Comitê de Inovação do TCU, as funções previstas no artigo 16 da Lei nº 10.973/2004, de modo que essa estrutura passa a atuar como um Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), sendo responsável pela articulação deste Tribunal com entes públicos e privados pelo desenvolvimento de estratégias para a gestão da Política de Inovação, entre outras atividades.

Repercussões fiscais da qualificação como ICT pública

O reconhecimento como ICT também tem repercussões relevantes no plano fiscal. Isso porque a Lei Complementar nº 200/2023 excluiu da base de cálculo do teto de gastos as despesas realizadas por ICTs, desde que custeadas por receitas próprias ou por recursos oriundos de convênios, contratos ou instrumentos congêneres (artigo 3º, § 2º, IV).

Desde então, tem crescido o número de ICTs na Administração Pública. AGU, IBGE, Iphan, ABIN e Serpro são alguns dos exemplos dessa tendência.

No caso do TCU, o movimento chama ainda mais atenção diante do histórico de rigor com que o próprio Tribunal tem avaliado outras iniciativas voltadas à flexibilização de regras fiscais, inclusive em episódios recentes, como no caso do programa Pé-de-Meia. [\[4\]](#)

Se, por um lado, o uso dos instrumentos da Lei de Inovação pode, de fato, viabilizar ações voltadas ao aprimoramento da gestão pública por meio da ciência e da tecnologia, por outro, é inegável que a qualificação como ICT gera um efeito prático imediato: o afastamento, ainda que parcial, de restrições fiscais que incidem sobre o Poder Público.

(In)compatibilidade com as atribuições constitucionais do TCU

A qualificação do TCU como ICT pública suscita questionamentos relevantes à luz de sua missão constitucional. Afinal, seria compatível com as funções típicas de uma Corte de Contas — responsável pelo controle da gestão fiscal, orçamentária e financeira da Administração Pública — o exercício de atividades voltadas ao fomento da pesquisa, do desenvolvimento e da inovação, nos moldes previstos pela Lei nº 10.973/2004?

Entre os fundamentos invocados pelo Tribunal para justificar essa iniciativa está a atuação do Instituto Serzedello Corrêa, sua escola de governo. No entanto, há inúmeros outros órgãos com estruturas similares que não foram, por esse motivo, qualificados como ICTs. É o caso, por exemplo, do Centro de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário (CEAJud), vinculado ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Embora o TCU ocupe posição de destaque em termos de capacidade institucional, com quadros técnicos altamente qualificados e reconhecida contribuição para o aprimoramento da gestão pública, a promoção da pesquisa científica, do desenvolvimento tecnológico e da inovação, da forma como delineada pelos instrumentos colocados à disposição das ICTs públicas pela Lei da Inovação, parece distante das suas atribuições constitucionais. [5] [6]

Mais do que isso, a adoção das competências e dos instrumentos típicos de uma ICT pelo TCU pode representar uma sobreposição de funções. De um lado, o Tribunal atua como órgão de controle na fiscalização da aplicação de recursos públicos; de outro, passa a figurar como agente de fomento de políticas de inovação, em articulação com órgãos, entidades e até mesmo com particulares que eventualmente estarão sujeitos à sua fiscalização.

Em certa medida, essa ambiguidade de papéis não apenas desafia a coerência do desenho constitucional das instituições de controle, como também pode comprometer a sua imparcialidade, especialmente em contextos em que o próprio TCU figure como executor ou beneficiário de projetos custeados com recursos públicos.

Considerações finais

O enquadramento do TCU como ICT projeta efeitos que ultrapassam o campo da pesquisa científica, do desenvolvimento tecnológico e da inovação, refletindo também em questões institucionais, fiscais e constitucionais. A iniciativa evidencia a ampliação progressiva do papel do Tribunal, que já não se limita ao controle contábil, financeiro e orçamentário, assumindo protagonismo em novas frentes de atuação estatal.

Embora a medida esteja amparada por um propósito legítimo e relevante, ela tensiona os limites entre as competências típicas de controle e as atribuições voltadas ao fomento à inovação, especialmente à luz do desenho institucional do TCU estabelecido pela Constituição.

Isso, contudo, não significa que o TCU não possa — ou não deva — inovar, nem que esteja impedido de promover a pesquisa científica, o desenvolvimento tecnológico e a inovação. Pelo contrário: cabe ao Tribunal assumir uma posição estratégica na consolidação de um ambiente público mais eficiente, moderno e orientado a resultados.

O ponto de atenção está na forma como isso ocorre. Talvez o TCU possa desempenhar um papel ainda mais importante no incentivo à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à inovação, justamente por meio do exercício qualificado de sua função de controle, ao promover segurança jurídica, fomentar boas práticas e acompanhar a adequada utilização dos instrumentos previstos na Lei de Inovação — sem que, necessariamente, precise se valer diretamente desses instrumentos.

Em linhas gerais, a qualificação do TCU como ICT pública constitui mais um capítulo do processo de ampliação progressiva de sua atuação para além das funções tradicionais de controle contábil, financeiro e orçamentário. Mais do que uma corte de contas, o tribunal tem assumido protagonismo crescente na agenda pública, por meio da reconfiguração de seu arranjo institucional, em um movimento de expansão funcional que demanda acompanhamento crítico e reflexão contínua sobre seus limites e implicações.

[1] BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Portaria TCU nº 106, de 3 de junho de 2025.** Reconhece o TCU como Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação — ICT. Disponível [aqui](#).

[2] BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Portaria TCU nº 89, de 9 de maio de 2025.** Institui a Política de Inovação do Tribunal de Contas da União. Disponível [aqui](#).

[3] “(...) o órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos prescindem 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.” (BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. **Guia de caracterização de entidade como ICT nos termos do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação.** Brasília: MCTI, 2022. Disponível [aqui](#).

[4] GRANER, Fabio. TCU causa polêmica ao se habilitar em regra que afrouxa teto de gastos. **JOTA**, 11 jul. 2025. Disponível [aqui](#)

[5] VILELLA, Mariana. TCU agora é uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação. **JOTA**, 16 jul. 2025. Disponível [aqui](#).

[6] Sobre o tema, é pertinente a mencionar que, em 2019, a Advocacia-Geral da União (AGU) se manifestou contrariamente ao enquadramento da Antaq como ICT, por entender que a autarquia não possuía a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico, bem como o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos, como finalidades definidas em sua lei de criação. O entendimento foi ratificado em: BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Parecer nº 006/2019/CP-CT&I/PGF/AGU.** Câmara Permanente da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível [aqui](#).

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-ago-24/tcu-como-instituicao-cientifica-tecnologica-e-de-inovacao/>