

Análise descritiva da avaliação ex post do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Márcio Aparecido dos Reis

Prof. Me. Rogério Galvão de Carvalho

Coletânea de Pós-Graduação, v.5, n.1
Políticas Públicas



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

José Mucio Monteiro (Presidente)

Ana Arraes (Vice-presidente)

Walton Alencar Rodrigues

Benjamin Zymler

Augusto Nardes

Aroldo Cedraz de Oliveira

Raimundo Carreiro

Bruno Dantas

Vital do Rêgo

MINISTROS-SUBSTITUTOS

Augusto Sherman Cavalcanti

Marcos Bemquerer Costa

André Luís de Carvalho

Weder de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

Cristina Machado da Costa e Silva (Procuradora-Geral)

Lucas Rocha Furtado (Subprocurador-geral)

Paulo Soares Bugarin (Subprocurador-geral)

Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)

Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)

Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)

Rodrigo Medeiros de Lima (Procurador)



Instituto Serzedello Corrêa
Escola Superior do Tribunal de Contas da União

DIRETOR GERAL

Fábio Henrique Granja e Barros

**DIRETORA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS,
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**

Flávia Lacerda Franco Melo Oliveira

**CHEFE DO DEPARTAMENTO DE
PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**

Clémens Soares dos Santos

CONSELHO ACADÊMICO

Maria Camila de Ávila Dourado

Tiago Alves de Gouveia Lins Dutra

Marcelo da Silva Sousa

Rafael Silveira e Silva

Pedro Paulo de Moraes

COORDENADOR ACADÊMICO

Tiago Alves de Gouveia Lins Dutra

COORDENADOR EXECUTIVO

Georges Marcel de Azeredo Silva

PROJETO GRÁFICO E CAPA

Núcleo de Comunicação - NCOM/ISC

Análise descritiva da avaliação *ex post* do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Márcio Aparecido dos Reis

Monografia de conclusão de curso submetida ao Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União como requisito parcial para a obtenção do grau de especialista.

Orientador:

Prof. Me. Rogério Galvão de Carvalho

Banca examinadora:

Prof. Me. Cícero Pereira Leal

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

Reis, Márcio Aparecido dos. **Análise descritiva da avaliação ex post do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico**. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Análise de Políticas Públicas) – Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa, Brasília DF. 44 fl.

CESSÃO DE DIREITOS

NOME DO AUTOR: Márcio Aparecido dos Reis

TÍTULO: Análise descritiva da avaliação ex post do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

GRAU/ANO: Especialista/2020

É concedido ao Instituto Serzedello Corrêa (ISC) permissão para reproduzir cópias deste Trabalho de Conclusão de Curso e emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. Do mesmo modo, o ISC tem permissão para divulgar este documento em biblioteca virtual, em formato que permita o acesso via redes de comunicação e a reprodução de cópias, desde que protegida a integridade do conteúdo dessas cópias e proibido o acesso a partes isoladas desse conteúdo. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte deste documento pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Márcio Aparecido dos Reis
Márcio.aparecido@globo.com

FICHA CATALOGRÁFICA

L131a Sobrenome, Nome

Reis, Márcio Aparecido dos

Análise descritiva da avaliação ex post do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico / Márcio Aparecido dos Reis; orientador, Rogério Galvão de Carvalho, 2020.

44 P.

Monografia (especialização) - Instituto Serzedello Corrêa / Tribunal de Contas da União, Curso de Especialização em Análise de Políticas Públicas, Brasília, 2020.

Inclui referências. 1. Políticas Públicas. 3. Análise de Políticas Públicas. 4. Análise ex post de políticas públicas. 5. Avaliação Executiva de políticas públicas. 6. FNDCT. I. Carvalho, Rogério Galvão de. II. Instituto Serzedello Corrêa / Tribunal de Contas da União. Especialização em Análise de Políticas Públicas. III. Título.

Análise descritiva da avaliação ex post do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Márcio Aparecido dos Reis

Trabalho de conclusão do curso de pós-graduação lato sensu em Análise de Políticas Públicas realizado pela Escola Superior do Tribunal de Contas da União como requisito para a obtenção do título de especialista.

Brasília, 17 de setembro de 2020.

Banca Examinadora:

Prof. Rogério Galvão de Carvalho, Me.
Orientador
Secretaria de Desenvolvimento Econômico do DF
Governo do Distrito Federal

Prof. Cícero Pereira Leal, Me.
Escola Superior de Gestão do Distrito Federal - ESG/DF
Governo do Distrito Federal

Resumo

O trabalho propõe análise e descrição dos elementos e da estrutura dos relatórios do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do exercício 2018, a luz do que preconiza o Guia prático de análise *ex post* da Avaliação de Política Pública, de Presidência da República, no que se refere às técnicas de avaliações de políticas públicas. O Guia é resultado do trabalho em conjunto de vários órgãos do governo federal e incorpora técnicas de análise, entre elas a de avaliação executiva. Análise do Fundo é composta pelo Relatórios de Gestão, apresentado como prestação de contas, e pelo Relatório de Resultados, projetos encerrados e apoiados com recursos do programa de governo. Do ponto de vista elementar e estrutural da análise desses relatórios, observou, de acordo com a teoria mais recente sobre avaliação de políticas públicas, relacionada a técnica de avaliação executiva, do Guia *ex post*, a composição da estrutura e seus elementos. Resultou em divergências, ausências e carência de informações na avaliação da gestão do Fundo. O texto é estruturado em sete capítulos. Nos três primeiros, apresenta o problema, a justificativa, o objeto e os objetivos. No quarto explica o método de estudo. No quinto levantou os conceitos, além da contextualização aplicada ao tema. No sexto apresentou o desenvolvimento e análise dos dados. O sétimo destinou à conclusão. Por fim, as referências.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Avaliação; Análise *ex post*; Avaliação Executiva.

Abstract

The work proposes analysis and description of the elements and structure of the reports of the National Fund for Scientific and Technological Development for the year 2018, in light of what is advocated in the Practical Guide for ex-post analysis of the Public Policy Evaluation, of the Presidency of the Republic, regarding the techniques of public policy evaluations. The Guide is the result of the joint work of several federal government agencies and incorporates analysis techniques, including executive evaluation. The Fund's analysis is composed of the Management Reports, presented as accountability, and the Results Report, projects closed and supported with government program resources. From the elementary and structural point of view of the analysis of these reports, he observed, according to the most recent theory on public policy evaluation, related to the executive evaluation technique, the ex-post Guide, the composition of the structure and its elements. It resulted in divergences, absences and lack of information in the evaluation of the Fund's management. The text is structured in seven chapters. In the first three, it presents the problem, the justification, the object and the objectives. In the fourth, it explains the study method. In the fifth, the concepts are raised, in addition to the contextualization applied to the theme. In the sixth it presented the development and analysis of the data. The seventh aimed at the conclusion. Finally, the references.

Keywords: Public Policies; Evaluation; Ex post analysis; Executive Evaluation.

Lista de quadros

| | |
|--|----|
| Quadro 1 – Estrutura do Relatório de Gestão do Exercício 2018 – FNDCT (Elementos x Características) | 31 |
| Quadro 2 – Estrutura do Relatório de Resultados do FNDCT 2018 (Elementos x Características) | 32 |
| Quadro 3 – Estrutura da Técnica de Avaliação Executiva (Elementos x Características) | 33 |
| Quadro 4 – Comparativo Estrutura e Elementos (Relatórios x Técnica de Avaliação Executiva) | 35 |
| Quadro 5 – Comparativo Estrutura e Elementos (Relatórios x Técnica de Avaliação Executiva) | 36 |
| Quadro 6 – Comparativo Estrutura e Elementos por Aproximação (Relatórios x Técnica de Avaliação Executiva) | 37 |

Lista de abreviaturas e siglas

| | |
|--------|---|
| AFRMM | Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante. |
| ASEF | Área da Secretaria-Executiva do FNDCT. |
| CD | Conselho Diretor. |
| CCT | Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática. |
| CGU | Controladoria-Geral da União. |
| CIDE | Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico. |
| CNPq | Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. |
| CT&I | Ciência, Tecnologia e Inovação. |
| Finep | Financiadora de Estudos e Projetos. |
| FMM | Fundo da Marinha Mercante. |
| FNDCT | Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. |
| FUNTEL | Fundo para Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações. |
| ICTs | Instituições de Ciência e Tecnologia. |
| Ipea | Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. |
| MAG | Modelo de Avaliação Global. |
| MCTI | Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. |
| MCTIC | Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. |
| MDS | Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. |
| MP | Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. |
| SF | Senado Federal. |

Siconv Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal.

TCU Tribunal de Contas da União.

Sumário

| | |
|---|-----------|
| 1. Introdução | 13 |
| 2. Problema e justificativa | 15 |
| 3. Objetivos | 16 |
| 3.1. Objetivo geral | 16 |
| 3.2. Objetivos específicos | 16 |
| 4. Metodologia | 17 |
| 4.1. Identificação | 17 |
| 4.2. Procedimentos | 17 |
| 5. Avaliação de Políticas Públicas | 19 |
| 5.1. Conceitos | 19 |
| 5.1.1. Políticas públicas..... | 19 |
| 5.1.2. Avaliação de políticas públicas..... | 20 |
| 5.1.3. Avaliação executiva..... | 23 |
| 5.2. Os Guias Práticos da Avaliação de Políticas Públicas | 25 |
| 5.3. Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico | 26 |
| 5.3.1. Financiadora de Estudos e Projetos..... | 28 |
| 5.3.2. Relatório de Gestão do Exercício de 2018..... | 28 |
| 5.3.3. Relatório de Resultados do FNDCT 2018..... | 29 |
| 5.4. Considerações | 30 |
| 6. Desenvolvimento | 31 |
| 6.1. Relatório de Gestão do Exercício 2018 – Estrutura, elementos e características básicas | 31 |
| 6.2. Relatório de Resultados do FNDCT 2018 – Estrutura, elementos e características básicas | 32 |

| | |
|--|-----------|
| 6.3. Técnica de avaliação executiva do Guia Prático de Análise ex post | 33 |
| 6.4. Comparativos | 36 |
| 6.4.1. Apresentação da estrutura do Relatórios de Gestão do Exercício de 2018, do Relatório de Resultados do FNDCT 2018 e da Técnica de Avaliação Executiva do Guia Prático de Análise ex post | 36 |
| 6.4.2. Apresentação estrutural da união dos Relatórios (Gestão e Resultado) do FNDCT e da Técnica de Avaliação Executiva do Guia Prático de Análise ex post..... | 37 |
| 6.4.3. Apresentação estrutural por aproximação dos elementos dos Relatório com a Técnica de Avaliação Executiva | 38 |
| 7. Conclusão | 39 |
| Referências bibliográficas | 40 |

1. Introdução

A modernização do Estado brasileiro passa por reformas, as políticas públicas também passam e estão ligadas à ideia de que os governos sejam capazes de avaliar suas políticas e demonstrar o impacto de suas ações.

A efetividade da política pública é verificada pelo monitoramento e avaliação. As avaliações produzem resultados que possibilitam ajustes e aprimoramento da política. Seu papel é essencial na determinação das prioridades e no alcance dos objetivos de governos. Na função de levantar evidências sobre o desempenho, a análise *ex post* incide em uma ferramenta para orientar a tomada de decisão durante a execução da política.

O objetivo do trabalho é uma análise descritiva dos elementos das estruturas dos relatórios dos Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), exercício de 2018 – ano da publicação sobre as boas práticas voltadas à avaliação de política pública – com a técnica de avaliação executiva do Guia prático de análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas, da Presidência da República, não no aspecto político, mas como instrumento de subsídio de gestão.

O FNDCT é o principal programa do governo em apoiar, estimular e fomentar à ciência, tecnologia e inovação. Sua gestão é realizada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), instituição vinculada ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Os recursos são provenientes de diversas fontes de arrecadação, sendo executados por diversas organizações, chamados de agentes operadores do Fundo. Diante do exposto, optou-se em descrever os elementos da estrutura dos seus relatórios de gestão e de resultados do exercício de 2018.

A Finep como Secretaria Executiva opera diretamente o Fundo, financiando projetos e atividades por meio de chamadas públicas, encomendas e convites, por meio de algumas organizações, entre elas o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), criando expectativas de resultados e retornos à sociedade.

Nesse sentido, o trabalho vai analisar e descrever os elementos da estrutura dos relatórios de gestão e resultados do FNDTC, exercício 2018, a luz da boas práticas, a partir da técnica de avaliação executiva, do guia prático de análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas, da Presidência da República, que é a obra mais

recente sobre análise de políticas públicas, destacando os pontos positivos e negativos das estruturas dos relatórios de gestão e de resultados do Fundo, identificando se os relatórios escolhidos utilizam as melhores práticas *ex post* de análise de políticas públicas.

2. Problema e justificativa

A avaliação *ex post* do FNDCT busca identificar a utilização de recursos públicos e a mensurar o impacto dos resultados diante das necessidades de cidadãos e empresas, no âmbito do desenvolvimento científico e tecnológico, acompanhando e monitorando, possibilitando ajustes, se necessários, à gestão do programa.

O Fundo tem objetivo de apoiar programas e projetos de desenvolvimento científico e tecnológico. Como principal fonte de financiamento de desenvolvimento tecnológico do país, os recursos são empregados, baseado em avaliações *ex ante* de mérito e de alinhamento com os instrumentos de fomento (editais, termos de referência, convites etc.). Apesar de ter essa etapa da avaliação, a sequência do ciclo completo de avaliação, que inclui monitoramento, resultados e impactos, entre outros, não existe de forma sistemática.

Como programa de governo podemos dimensionar a importância e abrangência da gestão do Fundo e identificar os elementos e estrutura apresentados nos relatórios do exercício de 2018. Diante disso procura-se descrevê-los comparando à técnica de avaliação executiva do Guia prático de análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas, da Presidência da República.

Nesse sentido, será que o FNDCT segue as melhores práticas de Análise de Políticas Públicas recomendadas pelo Guia prático de análise *ex post*?

3. Objetivos

3.1. Objetivo geral

Descrever os elementos e estrutura dos Relatórios da avaliação do FNDCT de 2018 reportando à técnica de avaliação executiva do guia prático de análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas (BRASIL, 2018d).

3.2. Objetivos específicos

- Apresentar os elementos e estrutura da avaliação do FNDCT no ano de 2018.
- Apresentar os elementos e estrutura da avaliação executiva;
- Destacar divergências estruturais, com o Guia prático de análise *ex post*.

4. Metodologia

4.1. Identificação

O Trabalho proposto é um estudo de caso interpretativo, abordado pela análise qualitativa, tendo como característica a descrição dos elementos e estrutura das avaliações, delimitado nos relatórios do FNDCT exercício de 2018 e na técnica de avaliação executiva do Guia prático de análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas (BRASIL, 2018d).

Silva (2018, p. 57) descreve estudo de caso interpretativo por sustentar em um arcabouço teórico a fim de explicar um caso particular: “[...] nesse tipo, o estudo se apoia em uma estrutura teórica com intuito de atingir uma explicação para casos particulares, [...]”, considerando-o didático.

Quanto ao enfoque do estudo, trata-se de uma forma de abordagem qualitativa, de caráter descritivo, como descrito por Neves (1996)

[...] a pesquisa qualitativa costuma ser direcionada, ao longo de seu desenvolvimento; além disso, não busca enumerar ou medir eventos e, geralmente, não emprega instrumental estatístico para análise dos dados; seu foco de interesse é amplo e parte de uma perspectiva diferenciada da adotada pelos métodos quantitativos. Dela faz parte a obtenção de dados descritivos mediante contato direto e interativo do pesquisador com a situação objeto de estudo. Nas pesquisas qualitativas, é frequente que o pesquisador procure entender os fenômenos, segundo a perspectiva dos participantes da situação estudada e, a partir, daí situe sua interpretação dos fenômenos estudados. (NEVES, 1996, p. 1)

Creswell (2007) em sua obra, enumera o estudo de caso como sendo uma técnica de investigação, de uma das diversas estratégias associadas ao método qualitativo e o cita assim:

[...] *Estudo de casos*, nos quais o pesquisador explora em profundidade um programa; um fato, uma atividade, um processo ou uma ou mais pessoas. Os casos são agrupados por tempo e atividade, e os pesquisadores coletam informações detalhadas usando uma variedade de procedimentos de coleta de dados durante um período [...]. (CRESWELL, 2007, p. 32)

Será possível identificar divergências nos elementos e estruturas das avaliações a partir da descrição comparativa dos relatórios do FNDCT com a técnica de avaliação executiva do Guia Prático de Análise *ex post* (BRASIL, 2018d). Aborda-se também, uma análise *ex post facto*, já que os relatórios se referem ao exercício de

2018. E, pelo fato de poucas pesquisas abordarem o tema proposto, justifica-se ser exploratória.

Os procedimentos técnicos são dois: pesquisa bibliográfica, na edificação da fundamentação teórica, e pesquisa documental, na análise descritiva comparativa dos elementos e estrutura dos relatórios a partir da técnica de avaliação executiva.

4.2. Procedimentos

Nessa seção, são apresentadas as etapas do estudo. Primeiramente foram selecionados o Relatórios de Gestão do Exercício de 2018 (BRASIL, 2018a), o Relatório de Resultados do FNDCT de 2018 (BRASIL, 2018b) e o Guia Prático de Análise *ex post*, da Análise de Políticas Públicas (BRASIL, 2018d).

A segunda etapa foi a descrição dos elementos e estruturas, dividida em duas partes. Na primeira identificação das estruturas. Na segunda identificação dos elementos das estruturas.

Por fim, a terceira etapa foi a confecção de tabelas, relacionando os elementos e estruturas.

5. Avaliação de Políticas Públicas

No Trabalho, são tomados eixos básicos a partir do contexto institucional e teórico. O primeiro é a definição do FNDCT, programa de governo, agente de implementação de programas na área de ciência, tecnologia e inovação, tem a Finep como Secretaria Executiva do Fundo, também são apresentados os relatórios de gestão e resultados de 2018. O segundo eixo é apresentação da obra Avaliação de Política Pública e seus guias práticos de análises, *ex ante* e *ex post*. O terceiro eixo são conceituadas, teoricamente, políticas públicas, avaliação de políticas públicas e avaliação executiva. Por fim, são feitas conclusões sobre a fundamentação.

5.1. Conceitos

5.1.1. Políticas Públicas

De acordo com Viegas, Santana e Noda (2020):

[...] a complexidade do entendimento do que vem a ser uma política pública inicia pela própria palavra, pois esta pode ser entendida de várias formas na Língua Portuguesa. Exemplo disso pode ser percebido no Dicionário Michaelis (2019), que traz a definição do que é “política”, como : a) arte ou ciência de governar; b) arte ou ciência da organização, direção e administração de nações ou Estados; c) aplicação dessa arte nos negócios internos da nação ou nos negócios externos ou; d) orientação ou métodos políticos. (VIEGAS; SANTANA; NODA, 2020, p. 43.417)

Segundo Zeifert e Sturza (2019):

“Existem, no entanto, outros conceitos, e, entre as várias e contrastantes definições de política pública, algumas são muito complexas e outras de grande simplicidade. Entre essas diferenças, porém, as variadas definições compartilham alguns aspectos-chave, como o fato de as políticas públicas serem o resultado de decisões presas ao governo, uma vez que, quando se fala nesse assunto, se fala também de ações dos governos em todas as esferas; [...]” (ZEIFERT; STURZA, 2019, p.124)

Segundo Secchi (2018), existem mais de cem conceitos de políticas públicas. Partindo da definição de problema público, que é uma carência ou excesso que existe na sociedade, define basicamente, políticas públicas como uma diretriz voltada para resolução de um problema público.

No Guia Prático de Análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas (2018d), assim define o termo:

[...] 'políticas públicas' [...] é entendido como um conjunto de programas ou ações governamentais necessárias e suficientes, integradas e articuladas para a provisão de bens ou serviços à sociedade, financiadas por recursos orçamentários ou por benefícios de natureza tributária, creditícia e financeira. (BRASIL, 2018d, p. 14)

Na Avaliação de Políticas Públicas: Fundos de Incentivo ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - Realidade e Crítica, da CCT, do Senado Federal (BRASIL, 2016, p. 3), assim conceitua políticas públicas: “[...] são instrumentos fundamentais do Estado que têm por objetivo promover o desenvolvimento econômico e social do país”.

5.1.2. Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação é um processo objetivo de exames e diagnósticos da política pública sob análise, considerando a forma como está sendo implementada, os efeitos desejados e adversos, os principais stakeholders e a forma da utilização dos recursos (BRASIL, 2018d).

Como instrumento importante para melhoria do gasto público, qualidade da gestão e controle efetivo da ação do Estado, a avaliação que permite uma visão geral da política pública, identificação de fragilidades e auxílio em recomendações, correções e formulação de programas (RAMOS; SCHABBACH, 2012).

O motivo de se realizar um estudo comparativo dos elementos da estrutura das avaliações e do seu objetivo de fornecer informações podem ser compreendidos nas palavras de Jannuzzi (2014):

Ainda que se tenha acumulado um rico acervo sobre políticas públicas no país, a produção de informações e conhecimento ‘customizados’ – ou aplicados – para uma utilização mais imediata e efetiva no desenho, gestão e aprimoramento de programas é um desafio ainda não plenamente trilhado no Brasil. (JANNUZZI, 2014, p. 40)

Apesar da importância do assunto, a maioria das políticas públicas no Brasil padecem de dificuldades, como cita Jannuzzi (2011):

[...] Essas dificuldades no monitoramento e na avaliação de programas no Brasil – e as frustrações decorrentes disto – são consequências, em boa medida, de desenvolvê-los seguindo modelos e prescrições muito particulares e padronizados, sem a devida ‘customização’ que deveriam de

ter em função do estágio de maturidade dos programas e sem uma análise prévia do grau de avaliabilidade dos programas e sem uma compreensão de que essas atividades se integram a processos mais amplos, e igualmente importantes, da gestão de programas. (JANNUZZI, 2011, p. 254)

As citações de Jannuzzi (2011, 2014), mostram-se complementares com o desafio de suprir as dificuldades de divulgar os resultados das ações de governo, bem como de monitorar, acompanhar e avaliar as ações, as políticas públicas e os programas governamentais.

Para Secchi (2010), “a avaliação de uma política pública é um processo de julgamento da ação pública, verificando os sucessos e as falhas que foram colocadas em prática. A implantação e o desempenho da política devem ser examinados com o intuito de adquirir conhecimentos sobre a situação da política e sobre o problema que a originou”.

De acordo como o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), avaliação refere-se (BRASIL, 2015a):

[...] ao conjunto de procedimentos técnicos para produzir informação e conhecimento, em perspectiva interdisciplinar, para desenho *ex-ante* (prévio), implementação e validação *ex-post* (posterior) de programas e projetos sociais, por meio das diferentes abordagens metodológicas da pesquisa social, com a finalidade de garantir o cumprimento dos objetivos de programas e projetos (eficácia), seus impactos mais abrangentes em outras dimensões sociais, ou seja, para além dos públicos-alvo atendidos (efetividade) e a custos condizentes com a escala e complexidade da intervenção (eficiência) (JANNUZZI, 2014)¹. (BRASIL, 2015, p. 15)

Ainda nesse contexto, o MDS (BRASIL, 2015a, p. 10), define programa como “[...] um conjunto de atividades organizadas para realização de um objetivo, com cronograma e orçamento específicos. O programa busca reunir as condições necessárias para o alcance das metas estabelecidas”.

Dando continuidade, a CCT do Senado Federal (BRASIL, 2016) define:

“A avaliação de políticas públicas, muito além de obrigatoriedade constitucional, é um processo essencial pois favorece a garantia de execução, conforme os objetivos e impactos aos quais elas se propõem atingir. E mais, a correção de rumos no decorrer de sua implantação”. (BRASIL, 2016, prefácio)

E acrescenta:

¹ Reprodução parcialmente o artigo Avaliação de Programas Sociais: Conceitos e Referenciais de Quem a Realiza. Paulo de Martino Jannuzzi. Publicado em Estudo em Avaliação Educacional, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 22-42, 2014.

“[...] A avaliação é a etapa final do ciclo das políticas públicas e visa a observar os resultados obtidos, sugerir correções e prestar contas à sociedade dos recursos empregados. No que tange às correções, trata-se de medida essencial para o aprimoramento da própria política pública, a fim de incrementar sua eficiência e sua eficácia com base nas experiências anteriores. Dessa maneira, é possível maximizar os benefícios decorrentes das ações e dos investimentos estatais”. (BRASIL, 2016, p. 3)

Já o Guia Prático de Análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas (BRASIL, 2018d, p. 14), assim conceitua:

“[...] A avaliação de políticas públicas, executada como um processo sistemático, integrado e institucionalizado, tem como premissa básica verificar a eficiência dos recursos públicos e, quando necessário, identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação estatal, com vistas à melhoria dos processos, dos resultados e da gestão. As metodologias e ferramentas analíticas utilizadas na avaliação fundamentam a tomada de decisão dos gestores públicos em prol do aprimoramento das políticas em execução. Portanto, os resultados da avaliação de processos servem: para a implementação ou o aperfeiçoamento da política (avaliação formativa)²; ou para a tomada de decisão sobre sua adoção ou expansão (avaliação somativa)³”. (BRASIL, 2018d, p. 14)

Também, conceitua a avaliação *ex post* como sendo:

“[...] um instrumento relevante para a tomada de decisões ao longo da execução da política – dizendo ao gestor o que aprimorar e, em alguns casos, como fazê-lo –, bem como para a melhor alocação de recursos entre as diferentes políticas públicas setoriais” (BRASIL, 2018d, p. 13).

Ainda sobre avaliação de políticas públicas, o Guia Prático de Análise *ex post* (BRASIL, 2018d) segue a linhas de referências internacionais e cita que:

[...] as políticas públicas podem ser avaliadas primeiramente por meio de **abordagem de avaliação executiva**, que permite, de forma prática e rápida, identificar em qual elemento ou em qual processo da cadeia de valor da política há maior chance de ocorrerem aprimoramentos. Essa abordagem contempla a apresentação do panorama geral da política, a análise do problema que a política pretende combater, a teoria do programa, das atividades e produtos, dos resultados e impactos, de custo e gestão financeira, e dos indicadores de eficiência. A partir dessas evidências, será desenvolvida uma análise global da política, traçando conclusões e recomendações para o seu aprimoramento ou para o debate de priorização dos recursos públicos na sua execução.

² Avaliações formativas: são “geralmente adotadas durante a implementação de um programa como meio de se adquirir mais conhecimento quanto a um processo de aprendizagem para o qual se deseja contribuir” e tem como propósito “apoiar e melhorar a gestão, a implementação e o desenvolvimento do programa” (Ala-Harja e Helgason, 2000 apud Nassuno et al., 2001, p. 5).

³ Avaliações somativas: são “conduzidas frequentemente quando o programa já está implementado há algum tempo (avaliação *ex post*) para o estudo de sua eficácia e o julgamento de seu valor geral” e são “tipicamente utilizadas como meio de assistir à alocação de recursos ou na promoção de mais responsabilidade” (Ala-Harja e Helgason, 2000 apud Nassuno et al., 2001, p. 5)

[...] A partir dessas evidências, será desenvolvida uma análise global da política, traçando conclusões e recomendações para o seu aprimoramento ou para o debate de priorização dos recursos públicos na sua execução.
[...] dos resultados da avaliação executiva, outras abordagens de avaliação poderão ser desenvolvidas, aprofundando-se em um determinado componente da política, como em seus efeitos sobre a realidade, no caso da avaliação de resultado ou de impacto, ou na capacidade de fornecimento do produto ou do serviço planejado, com a execução da avaliação de processo ou da análise de eficiência. (BRASIL, 2018d, p. 29-30)

5.1.3. Avaliação Executiva

A obra Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex post* (BRASIL, 2018d) é resultado de um intenso trabalho conjunto entre a Casa Civil, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) e o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea), e complementa a obra anterior, Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex ante* (BRASIL, 2018c), ao “[...] incorporar técnicas de gerenciamento, permitir acessar os pontos críticos de uma política pública, propondo aprimoramentos ou mesmo dizer se tal política deve ser suspensa ou substituída. [...]” (BRASIL, 2018d, p. 11).

No Guia Prático de Análise *ex post* (2018d), cita que:

“[...] as políticas públicas podem ser avaliadas primeiramente por meio de abordagem de avaliação executiva, que permite, de forma prática e rápida, identificar em qual elemento ou em qual processo da cadeia de valor da política há maior chance de ocorrerem aprimoramentos. Essa abordagem contempla a apresentação do panorama geral da política, a análise do problema que a política pretende combater, a teoria do programa, das atividades e produtos, dos resultados e impactos, de custo e gestão financeira, e dos indicadores de eficiência. A partir dessas evidências, será desenvolvida uma análise global da política, traçando conclusões e recomendações para o seu aprimoramento ou para o debate de priorização dos recursos públicos na sua execução.
A partir dos resultados da avaliação executiva, outras abordagens de avaliação poderão ser desenvolvidas, aprofundando-se em um determinado componente da política, como em seus efeitos sobre a realidade, no caso da avaliação de resultado ou de impacto, ou na capacidade de fornecimento do produto ou do serviço planejado, com a execução da avaliação de processo ou da análise de eficiência. [...]” (BRASIL, 2019d, p. 29).

É sugerida como referência às boas práticas de avaliação *ex post*, por oferecer ao gestor, a partir de seus resultados, outras avaliações poderão ser desenvolvidas. Faz parte do Guia Prático de Análise *ex post* (BRASIL, 2018d), que assim define avaliação executiva:

“[...] A avaliação executiva permite estabelecer o panorama geral acerca de determinada política pública,¹ o que possibilita que, ao final do processo, haja a identificação clara de pontos de aprimoramento na execução da política, bem como a necessidade de eventual avaliação mais aprofundada de tópicos específicos. Para incidir tempestivamente na implementação da política, a avaliação executiva é uma abordagem mais rápida [...]” (BRASIL, 2018d, p. 55)

A avaliação executiva tem como objetivo dispor de informações que apoiem a gestão da política pública, possibilitando identificar fragilidades relacionadas à sua gestão e implementação. O resultado deve contribuir com propostas, recomendações de aprimoramento e correções de rumos, além de permitir recomendações aprofundadas. Assim dispõe o Guia Prático de Análise *ex post* (BRASIL, 2018d):

“O objetivo primeiro da avaliação executiva é dispor de informações que apoiem a gestão da política pública. Espera-se que, por meio dessa avaliação, seja possível identificar fragilidades relacionadas, especialmente, ao seu desenho, à sua gestão e implementação. O resultado da avaliação deve oferecer subsídios para que possam ser propostas, se necessário, recomendações com oportunidades efetivas de aprimoramento e correção de rumos. Para o bom uso da avaliação e o seu compartilhamento de forma ampla, é de fundamental importância que os textos sejam objetivos, concisos e precisos, com o foco nas informações centrais de cada seção que irá compor o documento de avaliação”.

O Guia ainda acrescenta, que:

“Além de ser um instrumento de avaliação rápida que gera recomendações de aprimoramento para a política, a avaliação executiva permite recomendar avaliação aprofundada de abordagem focada em analisar o componente do modelo lógico que apresenta maior fragilidade. Não é possível avaliar uma mesma política pública nas mais distintas abordagens apresentadas neste guia, ou, se possível, isso pode ser ineficiente e desperdiçar recursos públicos (como os recursos humanos) analisando algo que não é relevante para a gestão da política. Assim, é por meio do panorama geral estabelecido pela avaliação executiva que se pode selecionar a abordagem de análise aprofundada mais adequada e pertinente à situação corrente da política pública”. (BRASIL, 2018d, p. 55)

A estrutura geral da Avaliação Executiva de política pública, é apresentado pelo Guia Prático de Análise *ex post* (BRASIL, 2018d), assim:

“Apresentam-se a seguir a estrutura geral da avaliação executiva de política pública, assim como as características básicas de cada elemento dessa estrutura, estabelecidas a partir de perguntas-chave que podem subsidiar a elaboração da análise nos diversos aspectos da execução da política: diagnóstico, desenho, gestão e governança, processos, resultados e impactos, e análise econômica, com indicadores de custo-benefício ou custo-efetividade, entre outros, e de eficiência. As respostas a essas perguntas trarão informações que subsidiarão o desenvolvimento de análise crítica acerca da política, buscando possibilidades para o seu aperfeiçoamento”. (BRASIL, 2018d, p. 55)

5.2. Os Guias Práticos da Avaliação de Políticas Públicas

A racionalização dos gastos públicos é indispensável para promover o ajuste às contas públicas. Vários países reconhecem a necessidade de avaliação efetiva para aprimorar os desenhos das políticas, acompanhar e avaliar os custos e os benefícios sociais das políticas públicas (BRASIL, 2018c).

As boas práticas de análise de política pública, é resultado de discussões técnicas entre vários órgãos governamentais, com objetivo comum de fortalecer a difusão das práticas de avaliação de políticas públicas em ministérios, órgãos, fundos e demais entidades do Poder Executivo federal (BRASIL, 2018d).

O processo integrado de avaliação de políticas públicas é composto pelo o Guia Prático de Análise *ex ante*, e pelo Guia Prático de Análise *ex post*.

O Guia Prático de Análise *ex ante* da Avaliação de Políticas Públicas (BRASIL, 2018c) apresenta orientações das etapas para o desenho, a implementação e a análise de impactos das ações do governo. É uma prévia da construção da política pública.

O Guia Prático de Análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas (BRASIL, 2018d) é um instrumento para tomada de decisões durante a execução da política. Incorpora técnicas de gestão, permitindo chegar à pontos críticos de uma política pública, sugerindo aprimoramentos ou até a substituição ou suspensão de uma política, bem como saber a eficiência de determinada ação governamental.

5.3. Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Criado em 1969, o FNDCT “[...] é um fundo de natureza contábil que tem como objetivo financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico, com vistas a promover o desenvolvimento econômico e social do País, não possuindo pessoal e estrutura física própria (BRASIL, 2018a).

Sua operacionalização e governança é compartilhada entre: o Conselho Diretor do FNDCT, que tem competência administrativa do Fundo, por lei; o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC); os Comitês Gestores dos Fundos Setoriais; e a Finep, que exerce a função de Secretaria Executiva do Fundo (BRASIL, 2018a).

Para cumprimento do seu objetivo, o FNDCT recebe recursos de várias fontes:

[...] oriundos de receitas da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE); parcela sobre o valor de royalties sobre a produção de petróleo ou gás natural; percentual da receita operacional líquida de empresas de energia elétrica; percentual dos recursos decorrentes de contratos de cessão de direitos de uso da infraestrutura rodoviária para fins de exploração de sistemas de comunicação e telecomunicações; percentual dos recursos oriundos da compensação financeira pela utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica; percentual das receitas destinadas ao fomento de atividade de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico do setor espacial; percentual do faturamento bruto de empresas que desenvolvam ou produzam bens e serviços de informática e automação; percentual sobre a parcela do produto da arrecadação do Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante (AFRMM) que cabe ao Fundo da Marinha Mercante (FMM); percentual sobre o Fundo para Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel); o produto do rendimento de suas aplicações em programas e projetos, bem como nos fundos de investimentos; recursos provenientes de incentivos fiscais; o retorno (amortizações e juros) dos empréstimos concedidos à Finep; e, eventualmente, recursos do Tesouro. Esses recursos são aplicados em operações reembolsáveis (financiamentos a empresas), não reembolsáveis (apoio a projetos de Instituições de Ciência e Tecnologia - ICTs), subvenção econômica, equalização de encargos financeiros nas operações de crédito), investimento e garantia de liquidez. (BRASIL, 2018a, p. 9)

Segundo o Modelo Integrado de Avaliação (MAG) do FNDCT (BRASIL, 2015b), em atenção às normas e ações orçamentárias, os recursos do FNDCT são destinados para apoiar programas, projetos e atividades de ciência, tecnologia e inovação, envolvendo a pesquisa básica ou aplicada, a inovação, a tecnologia e o desenvolvimento tecnológicos, bem como a capacitação, intercâmbio científico e

tecnológico de pessoas e a implementação, manutenção e recuperação de infraestrutura de pesquisa. São três as modalidades de financiamento:

- Financiamento reembolsável - financiamento de atividades inovativas para empresas brasileiras, por meio de empréstimo de recursos;
- Financiamento não-reembolsável
 - a) Financiamento à Instituições de Ciência e Tecnologia (ICTs) – concedido às ICTs nacionais, públicas ou privadas, sem fins lucrativos para execução de projetos:
 - ◆ de desenvolvimento científico e tecnológico;
 - ◆ de infraestrutura de pesquisa;
 - ◆ capacitação de recursos humanos
 - b) Subvenção econômica – aplicação de recursos não reembolsáveis diretamente em empresas brasileiras para compartilhar com elas os custos e riscos inerentes às atividades de inovação.
- Investimentos – participação em empresas, através da aquisição de ações ou outro valor mobiliário com objetivo de obter ganhos de capital.

O Conselho Diretor (CD) do FNDCT é o órgão administrador e responsável pela formulação de políticas, diretrizes e normas para utilização dos recursos, onde as decisões estratégicas são tomadas, é também, de sua responsabilidade, avaliar resultados e impactos do Fundo (BRASIL, 2015b).

Os stakeholders do FNDCT são classificados em dois grupos (internos e externos). O grupo interno é formado pelo CD, Comitê de Coordenação Executiva do FNDCT, MCTI, Finep, CNPq e agentes credenciados regionais e estaduais. E o grupo externo é formado pela sociedade civil, Órgão de controle, Comunidade científica e tecnológica, Setor empresarial e pelo conselho deliberativo do Fundo de amparo ao trabalhador. Ambos têm seu papel bem definido. São eles quem avaliam os impactos do Programa. Cada um tem um sistema de avaliação específicos (BRASIL, 2015b).

O FNDCT não dispõe de um sistema de avaliação de resultados e impactos. Os recursos do Fundo são agregados com base em avaliações *ex ante* de mérito e de alinhamento com os instrumentos de fomento (editais, termos de referência, convites etc.). Apesar de ser bem desenvolvida e estabelecida, a avaliação, que inclui monitoramento, resultados e impactos, não é sistemática, segundo o Modelo

Integrado de Avaliação Global do FNDCT (BRASIL, 2015b), confirmado pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), do Senado Federal (BRASIL, 2016, p. 98): “[...] o FNDCT não realiza, de forma sistemática, a avaliação de resultados dos projetos financiados”.

Os recursos do FNDCT de 2018, face a decisão do Conselho Diretor em priorizar os compromissos assumidos pelas agências Finep e CNPq e às ações dos planos de investimentos de anos anteriores, tiveram execução orçamentária de 99,9% (noventa e nove por cento) de empenhos e descentralização de créditos, totalizando R\$ 950,4 milhões, e desembolso financeiro de R\$ 947,8 milhões, contempladas 1.157 iniciativas ao desenvolvimento científico e tecnológico.

5.3.1. Financiadora de Estudos e Projetos

A Finep foi criada em 1967, vinculada ao MCTIC, atua como Secretaria Executiva do FNDCT desde 1971, conforme descrito na Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa (BRASIL, 2019).

Tem por objeto social apoiar estudos, projetos e programas de interesse para o desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico do País, tendo em vista as metas e prioridades setoriais estabelecidas nos planos do Governo Federal (BRASIL, 2019).

Sua missão é promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil por meio do fomento público à Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) em empresas, universidades, institutos tecnológicos e outras instituições públicas ou privadas (BRASIL, 2019).

5.3.2. Relatório de Gestão do Exercício de 2018

O Relatório de Gestão do exercício de 2018 (BRASIL, 2018a) é apresentado como prestação de contas anual que a Finep está obrigada nos termos do parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal⁴, elaborado de acordo com as disposições

⁴ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010⁵, da Decisão Normativa-TCU nº 170, de 19 de setembro de 2018⁶, e das orientações do órgão de controle interno. Elaborado pela Área da Secretaria-Executiva do FNDCT (ASEF).

5.3.3. Relatório de Resultados do FNDCT 2018

O Relatório de Resultados do FNDCT 2018 (BRASIL, 2018b, p. 4) “[...] apresenta os resultados dos projetos encerrados em 2018 apoiados com os recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) em todas as modalidades de apoio [...]”.

Aproximadamente de R\$ 700 milhões foram destinados a 178 projetos não-reembolsáveis. Na formação de recursos humanos 1.139 bolsas foram pagas. R\$ 124 milhões foram utilizados em 39 projetos de subvenção econômica e geraram investimento a título de contrapartida de R\$ 292 milhões. O financiamento reembolsável de 47 projetos, encerrados em 2018 e contínuos por sete anos, consumiram R\$ 240 milhões, com comprometimento de R\$ 192 milhões até a amortização total dos projetos, alavancou uma carteira de R\$ 5,3 bilhões. A modalidade de operações em Fundos de Investimento em participações, não houve encerramento de nenhum fundo e houve desinvestimento em cinco empresas.

⁵ Estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992.

⁶ Dispõe acerca das unidades cujos dirigentes máximos devem prestar contas de suas gestões ocorridas no exercício de 2018, especificando a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010.

5.4. Considerações

Na evolução da avaliação de políticas públicas, os modelos tradicionais uniram às inovações encontradas em modelos modernos, com elementos analíticos e estruturas abrangentes. A descrição estrutural da técnica de avaliação executiva representa uma possibilidade de indicação de análises específicas.

Para finalidade desse trabalho, a base da análise descritiva comparativa são os elementos e a estrutura da técnica de avaliação executiva, pois a partir de suas características, serão parâmetros para descrição comparativa com relatórios do FNDCT de 2018. A estrutura da técnica de avaliação executiva, embora mais detalhada, é mais instável por ser específica a cada elemento, o que facilita a identificação de ajustes e acertos da política pública.

Sejam para formuladores de políticas públicas, gestores, agentes executores, pesquisadores, cidadão em geral, a análise de políticas públicas é fonte de informação para múltiplas finalidades. Daí a importância da técnica de avaliação executiva bem estruturada para oferecer condições de análise crítica e possibilidades de aperfeiçoamento da política. No presente trabalho, a estrutura da técnica de avaliação executiva é uma ferramenta para avaliar a execução do programa, podendo apontar escolhas que beneficiem determinadas políticas públicas e programas de governo, em detrimento de outros.

6. Desenvolvimento

6.1. Relatório de Gestão do Exercício 2018 – Estrutura, Elementos e Características Básicas

A estrutura do relatório está em conformidade com a definição do sistema e-Contas⁷ e com base na Decisão Normativa TCU 170/2018. O acesso ao sistema e-Contas é por meio de cadastro de usuários internos (TCU) e usuários externos (gestores das unidades prestadoras de contas, os auditores dos órgãos de controle interno e os ministros ou autoridades equivalentes que têm o papel de supervisão ministerial).

No Quadro 1 é demonstrado a estrutura do Relatório de Gestão do Exercício de 2018, do FNDCT é composto pelos seguintes elementos e suas características: Visão Geral; Governança e Planejamento Estratégico; Resultado da Gestão; Gestão de Riscos e Controles Internos; Áreas Especiais da Gestão; Relacionamento com a Sociedade; Demonstrações Contábeis, Notas Explicativas e Declaração do Contador Responsável; e Conformidade da Gestão e Demanda dos Órgão de Controle.

Quadro 1 – Estrutura do Relatório de Gestão do Exercício 2018 – FNDCT (Elementos x Características)

| Estrutura do Relatório de Gestão do Exercício 2018 - FNDCT | |
|--|---|
| Elementos | Características |
| Visão Geral. | Apresenta informações relativas à finalidade, a competências, as normas e aos regulamentos de criação, alteração e funcionamento do FNDCT. |
| Governança e Planejamento Estratégico. | Trata das informações sobre o planejamento do FNDCT – com especial destaque ao Plano de Investimento. |
| Resultados da Gestão. | Demonstra o desempenho orçamentário, a execução física e financeira das ações da Lei Orçamentária Anual, os fatores intervenientes no desempenho orçamentário e o desempenho financeiro, bem como as informações sobre a realização das receitas e despesas |

⁷ Sistema integralmente desenvolvido pelo TCU e disponibilizado para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal para efetuar a prestação de contas anuais ao Tribunal.

| | |
|---|--|
| Gestão de Riscos e Controles Internos. | Apresenta os mecanismos e linhas de defesa disponíveis para o FNDCT. |
| Áreas Especiais da Gestão. | Apresenta as Despesas operacionais do FNDCT e Implantação do SICONV. |
| Relacionamento com a Sociedade. | Descreve os canais de acesso e os mecanismos de transparência das informações relevantes sobre a atuação do FNDCT. |
| Demonstrações Contábeis, notas explicativas e a Declaração do Contador Responsável. | Apresenta em conformidade com as exigências da Lei 4.320/64. |
| Conformidade da Gestão e Demandas dos Órgãos de Controle. | Apresentada as informações sobre o tratamento das determinações e recomendações oriundas da Controladoria-Geral da União (CGU) e das determinações e recomendações do órgão de controle interno. |

Fonte: própria.

6.2. Relatório de Resultados do FNDCT 2018 – Estrutura, Elementos e Características Básicas

A estrutura do Relatório é baseada no conjunto de projetos encerrados durante o exercício de 2018. Os dados utilizados são fornecidos pelas agências executoras e é centrada no perfil dos projetos em relação a variáveis.

Conforme demonstrado no Quadro 2, a estrutura do Relatório de Resultados do FNDCT 2018, do é composto pelos seguintes elementos e suas características: Financiamento Não Reembolsáveis às ICTs; Subvenção Econômica; Financiamento Reembolsável; e Operações de Investimento.

Quadro 2 – Estrutura do Relatório de Resultado do FNDCT 2018 (Elementos x Características)

| Estrutura do Relatório de Resultado do FNDCT 2018 | |
|---|---|
| Elementos | Características |
| Financiamento Não Reembolsável às ICTs. | <p>Resultado agência Finep:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projetos de Pesquisa; - Projetos de Infraestrutura; - Projetos Cooperativos ICTs-Empresas; - Projetos Serviços Tecnológicos/Extensionismo <p>Resultado agência CNPq:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bolsas de Estudo. |

| | |
|-----------------------------|--|
| Subvenção Econômica. | <p>Resultado dos Projetos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tecnologia de Informação e Comunicação; - Saúde; - Nanotecnologia; - Energia; - Defesa; - Sustentabilidade Ambiental; - Agronegócio; - Tecnologia Assistida; - Biotecnologia. |
| Financiamento Reembolsável. | <p>Resultado dos Projetos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desenvolvimento de Novos Produtos / Processos e Serviços; - Aprimoramento de Produtos / Processos e Serviços; - Aquisição / Instalação de equipamentos para pesquisa; - Compra / Absorção de Tecnologia no Exterior. |
| Operações de Investimento. | <p>Investimento em Empresas Inovadoras:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fundos de Investimentos com Retorno ao FNDCT. <p>Garantia de Liquidez:</p> |

Fonte: própria.

6.3. Técnica de Avaliação Executiva da Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise *ex post*

No passo a passo da Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise *ex post* (Brasil, 2018d, p. 55), encontra-se a estrutura geral da técnica de avaliação executiva, os elementos que a compõe, bem como as características básicas de cada elemento.

A estrutura geral é composta pelos seguintes elementos: descrição geral, diagnóstico do problema, desenho da política, implementação, governança, resultados, impactos, execução das despesas orçamentárias e dos subsídios da União, insights sobre eficiência e economicidade do gasto e recomendações, demonstrados no Quadro 3, no qual, também, relaciona as características de cada elemento.

Quadro 3 – Estrutura da Técnica de Avaliação Executiva (Elementos x Características)

| Avaliação Executiva | |
|---|--|
| Elementos | Características |
| Descrição Geral. | Descrição da política a ser avaliada, com a apresentação do histórico de sua criação, das normas que a definem, bem como a identificação das instituições envolvidas em sua execução, entre outros pontos |
| Diagnóstico do Problema. | Retomada da análise do problema e das suas causas-alvo da intervenção da política pública. Investiga-se a identificação foi correta e se a estrutura lógica, formulada na etapa <i>ex ante</i> , é válida. A análise <i>ex post</i> do diagnóstico observa se a estrutura lógica é válida diante de novos contextos, se o problema permanece, e se as suas causas são ainda as anteriormente levantadas. |
| Desenho da Política. | Considera três elementos: modelo lógico, incentivos existentes e forma de acesso à política pública |
| Implementação. | Breve descrição da implementação da política, após a apresentação dos dados de monitoramento. |
| Governança. | Comparação se a política possui mecanismos de liderança, estratégia e controle que permitam avaliar, direcionar e monitorar a gestão. |
| Resultados. | Parte em que o exame dos indicadores qualitativos (observacional) e quantitativos (resultados) funcionem como parâmetros de acompanhamento da intervenção. |
| Impactos. | Análise se há evidências de que a política cumpre os seus objetivos definidos, conforme indicadores quantitativos do modelo lógico, em relação às colunas de resultados e impactos da matriz de indicadores. |
| Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios da União. | Apresentações em tabelas, da utilização dos recursos e análise descritiva e crítica das informações apresentadas. |
| Insights sobre Eficiência e Economicidade do Gasto. | Questões relativas à eficiência e à economicidade do gasto sejam levantadas, onde se pretende apresentar indicadores que forneçam alguns insights iniciais sobre o tema, relacionando o gasto da política aos produtos e resultados obtidos. A análise de eficiência é entendida em sentido mais amplo, que apresenta métodos matemáticos e estatísticos para a mensuração da eficiência. |

Recomendações.

Sistematização da política, como ela é implementada, quais são os seus indicadores e evidências. “O objetivo é estudar a política e traçar conclusões sobre o seu desempenho global, com recomendações de aprimoramento de rápida identificação”.

Fonte: própria.

6.4. Comparativos

6.4.1. Apresentação da estrutura do Relatório de Gestão do Exercício de 2018, do Relatório de Resultados do FNDCT 2018 e da Técnica de Avaliação Executiva.

No Quadro 4, a estrutura e elementos dos Relatórios do FNDCT e os elementos da técnica de Avaliação Executiva estão relacionados lado a lado possibilitando uma visão comparativa.

Quadro 4 – Comparativo Estrutura e Elementos (Relatórios x Técnica de Avaliação Executiva)

| Estrutura e Elementos | | |
|---|---|---|
| Relatório de Gestão | Relatório de Resultado | Técnica de Avaliação Executiva |
| Visão Geral. | Financiamento Não Reembolsável às ICTs. | Descrição Geral. |
| Governança e Planejamento Estratégico. | Subvenção Econômica. | Diagnóstico do Problema. |
| Resultados da Gestão. | Financiamento Reembolsável. | Desenho da Política. |
| Gestão de Riscos e Controles Internos. | Operações de Investimento. | Implementação. |
| Áreas Especiais da Gestão. | | Governança. |
| Relacionamento com a Sociedade. | | Resultados. |
| Demonstrações Contábeis, notas explicativas e a Declaração do Contador Responsável. | | Impactos. |
| Conformidade da Gestão e Demandas dos Órgãos de Controle. | | Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios da União. |
| | | Insights sobre Eficiência e Economicidade do Gasto. |
| | | Recomendações. |

Fonte: própria.

6.4.2. Apresentação estrutural da união dos Relatórios do FNDCT e da Técnica de Avaliação Executiva

Para uma se obter uma visão melhor, no Quadro 5 apresenta a estrutura e elementos da união dos elementos dos Relatórios do FNDCT e dos elementos da Técnica de Avaliação Executiva.

Quadro 5 – Comparativo Estrutura e Elementos (Relatórios x Técnica de Avaliação Executiva)

| Estrutura e Elementos | |
|---|---|
| Relatórios | Técnica de Avaliação Executiva |
| Visão Geral. | Descrição Geral. |
| Governança e Planejamento Estratégico. | Diagnóstico do Problema. |
| Resultados da Gestão. | Desenho da Política. |
| Gestão de Riscos e Controles Internos. | Implementação. |
| Áreas Especiais da Gestão. | Governança. |
| Relacionamento com a Sociedade. | Resultados. |
| Demonstrações Contábeis, notas explicativas e a Declaração do Contador Responsável. | Impactos. |
| Conformidade da Gestão e Demandas dos Órgãos de Controle. | Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios da União. |
| Financiamento Não Reembolsável às ICTs. | Insights sobre Eficiência e Economicidade do Gasto. |
| Subvenção Econômica. | Recomendações. |
| Financiamento Reembolsável. | |
| Operações de Investimento. | |

Fonte: própria.

6.4.3. Apresentação estrutural por aproximação dos elementos dos Relatório com a Técnica de Avaliação Executiva.

Por fim, o Quadro 6 compara a estrutura e elementos, por aproximação, dos dois relatórios, gestão e resultados, do FNDCT com a técnica de avaliação executiva.

Quadro 6 – Comparativo Estrutura e Elementos por Aproximação (Relatórios x Técnica de Avaliação Executiva)

| Estrutura e Elementos por Aproximação | |
|--|---|
| Relatórios | Técnica de Avaliação Executiva |
| Visão Geral. | Descrição Geral. |
| Governança e Planejamento Estratégico. | Governança. |
| Resultados da Gestão. Demonstrações Contábeis, notas explicativas e a Declaração do Contador Responsável. Financiamento Não Reembolsável às ICTs. Subvenção Econômica. Financiamento Reembolsável. Operações de Investimento. | Resultados. |
| Gestão de Riscos e Controles Internos. | Diagnóstico do Problema. |
| Áreas Especiais da Gestão. | Desenho da Política. |
| Relacionamento com a Sociedade. | Implementação. |
| Conformidade da Gestão e Demandas dos Órgãos de Controle. | |
| | Impactos. |
| | Execução das Despesas Orçamentárias e dos Subsídios da União. |
| | Insights sobre Eficiência e Economicidade do Gasto. |
| | Recomendações. |

Fonte: própria.

7. Conclusão

FNDCT não realiza, de forma sistemática, a avaliação de resultados dos projetos financiados e, não dispõe de um sistema de avaliação de resultados e impactos, devido sua complexidade de vários instrumentos de fomentos e vários agentes que operam os recursos do Fundo. Esses são distribuídos com base em avaliações *ex ante* de mérito, apesar de ser bem estabelecidos, a avaliação é carente de elementos, monitoramento, resultados e impactos, e não é sistemática, transcorre da perspectiva do ciclo completo da avaliação.

Os elementos dos Relatórios de Gestão e Resultado do FNDCT 2018 se completam em uma estrutura única da avaliação do Fundo. E, são parciais em comparação com os elementos da estrutura da técnica de avaliação executiva, faltando alguns elementos de significativa importância, como análise dos impactos, insights sobre eficiência e economicidade do gasto e recomendações.

A análise descritiva da avaliação *ex post* do FNDCT, foi crucial para identificar ausência de elementos e estrutura sistêmica nos relatórios de gestão e resultado, do exercício de 2018, embora, a proposta de estudo teve como foco a descrição reportada à técnica de avaliação executiva do Guia Prático de Análise *ex post*, da Avaliação de Políticas Públicas, podemos identificar divergências, ausências e carência de informações para gestão do Fundo.

Diante disso verificamos o quanto a técnica de avaliação executiva é útil na análise *ex post* e quanto pode ser possível melhorar as avaliações de políticas públicas.

Referências bibliográficas

ANDRADE, A. P.; SANTANA, H. V. Avaliação de políticas públicas versus avaliação de impacto legislativo: uma visão dicotômica de um fenômeno singular. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília: UniCeub, 2017-. ISSN 2236-1677 (versão on-line). Disponível em: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v7i3.4740>. Acesso em: ago.2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2010). Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa nº 63**. Brasília: TCU, 1º set. 2010. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/arquivos/instrucao-normativa-tcu-no-63-de-1o-de-setembro-de-2010.pdf/view>. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2014). Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em Políticas Públicas**. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-para-avaliacao-de-governanca-em-politicas-publicas.htm>. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2015a). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Estudos do Curso em Conceitos e Instrumentos para a Avaliação de Programas**. Brasília: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2015. Disponível em: http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/curso_avaliacao.pdf. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2015b). Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Modelo Integrado de Avaliação Global do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Anexo à Resolução nº 4, de 2 de dezembro de 2015, que dispõe sobre o Modelo Integrado de Avaliação Global do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT. **Diário Oficial da União**: seção 1. p. 7. Brasília: MCTI, 2015. Disponível em: <http://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/fundos/fndct/paginas/MAG.html>. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2016). Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Ciência e Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT). **Avaliação de políticas públicas: fundos de incentivo ao desenvolvimento científico e tecnológico – realidade e crítica** / Comissão de Ciência e Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: http://www.propesq.unir.br/uploads/76767676/arquivos/AVALIACOES_DE_POLITICAS_PUBLICAS_2071380706.pdf. Acesso em: set. 2020.

BRASIL (2018a). Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Financiadora de Estudos e Projetos. **Relatório de Gestão do Exercício de 2018**.

Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Rio de Janeiro: Finep, Área da Secretaria-Executiva do FNDCT, 2018. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/FNDCT/27_08_2019_RelatorioGestao_FNDCT_Exercicio2018.pdf. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2018b). Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Financiadora de Estudos e Projetos. **Relatório de Resultados do FNDCT de 2018**. Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Rio de Janeiro: Finep, DPLR / APLA / DPLAN, 2018. Disponível em: http://www.finep.gov.br/images/a-finep/FNDCT/17_10_2019_Relatorio_de_Resultados_FNDCT_2018.pdf. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2018c). Presidência da República. Casa Civil. **Avaliação de Políticas Públicas**: guia prático de análise *ex ante*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2018. Volume 1. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/153743_analise-ex-ante_web_novo.pdf/view. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2018d). Presidência da República. Casa Civil. **Avaliação de Políticas Públicas**: guia prático de análise *ex post*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2018. Volume 2. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guiaexpost.pdf/view>. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2018e). Senado Federal. Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática. **Relatório S/Nº - CCT, DE 2018**. Brasília: CCT. SF/18036.96798-19. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7888609&ts=1593906157818&disposition=inline>. Acesso em: ago.2020.

BRASIL (2018f). Tribunal de Contas da União. **Decisão Normativa–TCU nº 170**. Brasília: TCU, 19 set. 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/KujrwOTZC2Mb/content/id/41965540/do1-2018-09-24-decisao-normativa-tcu-n-170-de-19-de-setembro-de-2018-41965175. Acesso em: ago. 2020.

BRASIL (2019). Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Financiadora de Estudos e Projetos. **Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa 2018/2019**. Rio de Janeiro: Finep, 2019. Disponível em: <http://www.finep.gov.br/a-finep-externo/governanca/carta-de-politicas-publicas-e-governanca-corporativa>. Acesso em ago.2020.

CRESWELL, John w. **Projeto de Pesquisa**: métodos qualitativos, quantitativos e misto. Tradução Luciana de Oliveira Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed. 2007.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília. 2011-. ISSN: 2359-389X (versão on-line). Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/228>. Acesso em: ago. 2020.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Avaliação de Programas Sociais: Conceitos e Referenciais de Quem a Realiza. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, 2014-. ISSN: 0103-6831 (versão on-line). Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18222/eae255820142916>. Acesso em: ago. 2020.

NASSUNO, M. et al. O sistema de avaliação do Canadá. In: **Material de apoio ao Seminário Internacional “Avaliação de Programas”**, 2001, Brasília. Brasília: Enap, 2001. Disponível em: <https://goo.gl/mUja5P>. Acesso em: ago. 2020.

NEVES, José Luis. Pesquisa Qualitativa - Características, Usos e Probabilidades. **Caderno de Pesquisas em Administração**. São Paulo. 1996. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1973386/mod_resource/content/1/C03-art06.pdf. Acesso em: ago.2020.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. 2012-. ISSN: 0034-7612 (versão on-line). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122012000500005>. Acesso em: ago. 2020.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SECCHI, Leonardo. **O que são políticas públicas**. 2018. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?time_continue=3&v=tWnZrMRLtCQ&feature=emb_l_oqo. Acessado em ago. 2020.

SILVA, Glauco Peres da. **Desenho de Pesquisa**. 1ª ed. Brasília. Enap. 2018. 121 p. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3330>. Acesso em: ago. 2020.

VIEGAS, E. R. S.; SANTANA, C. F. P. A.; NODA, C. M. C. O conceito de política pública e suas ramificações: alguns apontamentos. **Brazilian Journal of Development**. Curitiba. 2020-. ISSN: 2525-8761 (versão on-line). Disponível em: <https://doi.org/10.34117/bjdv6n7-091>. Acesso em ago. 2020.

ZEIFERT, A. P. B.; STURZA, J. M. As políticas públicas e a promoção da dignidade: uma abordagem norteadas pelas capacidades (capabilities approach) propostas por Martha Nussbaum. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília: UniCeub, 2019-. ISSN 2236-1677 (versão on-line). Disponível em: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v9i1.5894>. Acesso em: ago.2020.

Missão

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo

Visão

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável