

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201700874

Unidade Auditada: Secretaria-Executiva – Ministério da Cultura

Ministério Supervisor: Ministério da Cultura

Município/UF: Brasília (DF)

Exercício: 2016

Autoridade Supervisora: Sérgio Sá Leitão

A presente auditoria teve como foco a avaliação dos atos e fatos de gestão executados ao longo do exercício de 2016, inclusive com reflexos relevantes no exercício de 2017, na gestão da Secretaria-Executiva do Ministério da Cultura (MinC) e nas demais Unidades da Pasta. Dessa forma, expresso a opinião em sequência acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Como avanços na gestão da Unidade, no que concerne aos indicadores qualitativos e quantitativos do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), constatou-se que o MinC, por meio do Portal da Lei Rouanet, organiza e torna públicas informações quantitativas acerca dos projetos apoiados. Ainda em relação ao Pronac, observou-se que a edição da IN MinC nº 01/2017, em 20 de março de 2017, trouxe aprimoramentos importantes para o programa, que serão validados ao longo da execução de projetos regidos por essa norma.

Entretanto, verificou-se na análise da gestão do MinC ausência de indicadores qualitativos para avaliar os resultados dos projetos culturais aprovados no âmbito do Pronac. Além disso, constatou-se fragilidades na formalização de Termos de Execução Descentralizada (TED) da área de Tecnologia da Informação com potencial impacto no atingimento dos objetivos acordados, assim como não adoção de medidas para mitigar os riscos identificados, entre os quais destacam-se a descentralização do recurso não condicionada às entregas, a ausência de sanções para os descumprimentos de obrigações e as deficiências no acompanhamento da execução e comprovação das entregas, demonstrando a necessidade de o MinC aperfeiçoar os controles relacionados à celebração de TED. Em relação ao Planejamento Estratégico do MinC, observou-se que tal planejamento começou a ser construído em 2015, entretanto esse processo ainda não foi finalizado e em 2016 não foram identificados avanços significativos nessa temática. No que tange à gestão das transferências voluntárias concedidas pelo MinC, verificou-se inexistência de rotinas e procedimentos para a gestão dessas transferências, tendo em vista que cada uma das Secretarias Finalísticas adota

metodologia própria para a gestão de suas transferências, com diferentes graus de maturidade dos processos implementados, situação que gera riscos significativos para o Ministério, assim como constatou-se a previsão de não conclusão das análises pertinentes ao tratamento do passivo de prestação de contas até o prazo final dos contratos dos servidores temporários alocados nessa atividade e a necessidade de tratamento do novo passivo, formado após 2011, e de ajustes metodológicos para o tratamento do passivo total de prestação de contas de projetos apoiados pelo Pronac. Por fim, observou-se a existência de falhas na análise e aprovação dos pareceres técnicos no âmbito do Pronac, relacionadas à inexistência de padronização acerca das informações a serem contempladas e à avaliação dos custos dos projetos, tendo sido identificada oportunidade de melhoria no ambiente de controle.

Para as constatações apontadas anteriormente, identifica-se que o Pronac é uma política pública estritamente de demanda espontânea, o que não impulsiona o Ministério em relação à delimitação clara dos objetivos e metas de longo prazo do programa, não sendo definidas metodologias de avaliação estratégica em relação aos resultados dos projetos apoiados e aos impactos econômicos e sociais da política pública; a ausência de mapeamento dos riscos envolvidos na modalidade de descentralização de recursos orçamentários/financeiros por meio de Termo de Execução Descentralizada e a ausência de procedimentos delineados em resposta aos riscos possíveis tornam vulneráveis o cumprimento do objeto e o atingimento dos objetivos almejados. Além disso, verifica-se que a cultura organizacional não está focada na continuidade institucional e administrativa do Ministério e que não há delimitação de padrões de viabilidade, acompanhamento e avaliação de políticas públicas. Quanto ao passivo de prestações de contas, o fato de o número de projetos aprovados ser superior à capacidade operacional do MinC de acompanhá-los e de analisar suas prestações de contas impacta de forma significativa o tratamento desse passivo.

Diante das impropriedades constatadas recomendou-se ao Ministério da Cultura desenvolver metodologia de mensuração e publicação dos resultados qualitativos do Pronac e dos projetos apoiados, com foco na avaliação da efetividade da política pública e elaborar relatório anual específico da Lei Rouanet, divulgando os resultados quantitativos e qualitativos da política pública. Adicionalmente, naquilo que diz respeito à descentralização de recursos por meio de TED, recomendou-se ao Ministério da Cultura diversos aprimoramentos de controle interno, no sentido que sejam incorporados ao Manual em elaboração a definição de rotinas de acompanhamento, utilizando critérios e metodologia padronizada. Em relação ao Planejamento Estratégico do Ministério da Cultura, foi recomendada sua finalização contemplando, entre outros, os objetivos e metas de médio e longo prazo da Pasta, indicadores de gestão capazes de mensurar a eficácia e efetividade das políticas públicas e mapeamento dos riscos relacionados ao atingimento dos objetivos do MinC. Em relação às transferências voluntárias, recomendou-se o desenvolvimento de manual ou normativo que defina diretrizes, aplicáveis a todas as Secretarias, para a gestão das transferências voluntárias, institucionalizando procedimentos e rotinas para todas as fases do processo. Também foi recomendado ao Ministério da Cultura apresentar plano para tratamento do passivo de prestações de contas pendentes de análise, incluindo tanto os projetos abrangidos pelo Acórdão nº 1.385/2011-TCU-Plenário como aqueles

executados a partir de 2012. Por fim, recomendou-se ao Ministério da Cultura elaborar metodologia padronizada aplicável à avaliação técnica dos projetos, especialmente no que concerne à avaliação de custos, padronizar o processo de recepção e aceite dos pareceres técnicos relacionados a projetos culturais apoiados no Pronac e adotar medidas de fortalecimento do comportamento ético no ambiente de análises desses projetos.

Quanto à atuação do MinC em relação às recomendações expedidas pela CGU, verificou-se que, de um total de 440 recomendações em monitoramento no início de 2016, 91% estavam concentradas na Secretaria Executiva (SE), na Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural (SCDC), na Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (SEFIC) e na Secretaria de Audiovisual (SAV). Verificou-se, ainda, que, dessas recomendações, 31 tiveram a situação considerada atendida pela CGU no decorrer do exercício de 2016, o que corresponde a cerca de 7% do total de pendências até o final do exercício. O maior número de providências consideradas atendidas se concentrou na SE e na SEFIC, sendo, respectivamente, 18 e 11 atendimentos.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU nº 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 25 de agosto de 2017.

JOSÉ MARCELO CASTRO DE CARVALHO
Diretor de Auditoria de Políticas Sociais II