



Experiência:

APERFEIÇOAMENTO E MODERNIZAÇÃO DOS MECANISMOS DE CONTROLE DE PROJETOS CULTURAIS

**SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO NO MINISTÉRIO DA CULTURA
CISSET/MinC**

Responsável: Darse Arimatéa Ferreira Lima – Secretário de Controle Interno no Ministério da Cultura;

Equipe:

Marcelo de Brito Vidal – Chefe da Divisão de Auditoria Operacional na CISSET/MinC;
Endereço Comercial: Esplanada dos Ministérios. Bloco “B”, 4º andar sala 401 – Ministério da Cultura.

Brasília-DF CEP: 70.068-900

Telefone p/ Contato: (061) 316-2248 ou (061) 916-6515

Fax: (061) 322-8255

e-mail: sfcminc@fazenda.gov.br

Pedro Pinheiro Cardoso - Chefe da Divisão de Auditoria de Gestão na CISSET/MinC.

Endereço Comercial: Esplanada dos Ministérios. Bloco “B”, 4º andar sala 401 – Ministério da Cultura.

Brasília-DF CEP: 70.068-900

Telefone p/ Contato: (061) 316-2247 ou (061) 917-2577

Fax: (061) 322-8255

e-mail: sfcminc@fazenda.gov.br

Data do Início da Implementação da Inovação: 01.06.1997

RELATO DA SITUAÇÃO ANTERIOR À INTRODUÇÃO DA INOVAÇÃO

A Secretaria de Apoio à Cultura, unidade do Ministério da Cultura - MinC, que tem como finalidade incentivar atividades culturais compatíveis com as diretrizes do Programa Nacional de Apoio à Cultura –PRONAC.

Um dos mecanismos previsto no PRONAC é o Mecenato que consiste no apoio a projetos culturais aprovados pelo MinC, garantindo ao incentivador benefícios fiscais com o abatimento no Imposto de Renda.

Em trabalho de auditoria operacional realizado pela CISSET/MinC nos mecanismos de controle dos projetos culturais beneficiados com o incentivo fiscal foi constatado deficiência nestes, ocasionando trabalhos em duplicidade, desperdício de recursos públicos e inexistência de informações gerenciais que pudessem ser utilizadas no processo decisório. Dentre as principais impropriedades constatadas destacamos:

- Inexistência de mecanismos que assegurassem ao MinC a realização do projeto, uma vez que não existia um limite mínimo de captação de recursos para o início da execução do projeto. Este fato acarretava desperdício de recursos uma vez que o proponente

do projeto começava a executar o projeto e não conseguia concluir a captação do montante total de recursos necessário e, conseqüentemente, não executava o projeto em sua totalidade;

- Centralização de todos os projetos em uma única Secretaria do Ministério – SAC – acarretando sobrecarga de trabalho, morosidade na aprovação dos projetos, na análise das prestações de contas e dificultando o controle da execução dos projetos;

- Inexistência de acompanhamento/fiscalização da execução dos projetos, ocasionando desperdício de recursos e possibilitando o surgimento de irregularidades que estavam maculando a credibilidade do mecanismo de incentivo fiscal.

DESCRIÇÃO DO PROJETO INOVADOR

Diante da situação apresentada fazia-se necessário o aperfeiçoamento e modernização dos mecanismos de controle dos projetos culturais beneficiados com incentivo fiscal, com o objetivo de garantir ao Ministério que os recursos captados estavam de fato sendo empregados nas áreas de atuação do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC.

As inovações do projeto foram: a exigência, por parte do MinC, de captação mínima para o início da execução do projeto cultural; descentralização da análise e acompanhamento dos projetos para todas as Secretarias-Fim do MinC; criação de instrumentos para a fiscalização/acompanhamento sistemático da execução dos projetos culturais incentivados, até então inexistentes na Administração Pública Federal.

A experiência foi implantada nas seguintes etapas:

1. Identificação dos problemas existentes mediante realização de Auditoria Operacional;
2. Conhecimento dos mecanismos de controle adotados por outros órgãos públicos responsáveis por incentivos fiscais;
3. Apresentação aos Gestores do MinC de propostas de solução para os problemas identificados;
4. Publicação de Portaria Ministerial contendo as modificações sugeridas;
5. Realização de Fiscalizações Pilotos, nos Estados do Maranhão, Santa Catarina, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo e Distrito Federal, para elaboração de Roteiro de Fiscalização;
6. Elaboração de Roteiro de Fiscalização para Projetos Culturais Beneficiados com Incentivo Fiscal;
7. Treinamento dos Técnicos das Delegacias Federais de Controle – DFC, existentes em todos os Estados da Federação, para a descentralização das fiscalizações;
8. Realização das fiscalizações integradas pela Ciset/MinC e Delegacia Federal de Controle -DFC;

O Projeto surgiu da equipe de auditoria da Ciset/MinC responsável pela execução da Auditoria Operacional na Secretaria de Apoio à Cultura – SAC.

As medidas adotadas objetivaram atender às necessidades de três clientes, quais sejam:

- **Cidadão:** tendo em conta que com a implementação da fiscalização dos projetos, fica garantida a correta aplicação dos recursos públicos, recursos estes oriundos dos contribuintes;
- **Ministro de Estado da Cultura:** que em função da perda de credibilidade da legislação anterior (Lei Sarney) provocada por fraudes, necessitava de proteção dos órgãos de controle para não permitir que a atual legislação (Lei Rouanet) caísse no descrédito junto aos incentivadores e produtores culturais;

- **Produtores Culturais:** que com a maior credibilidade da Lei tem facilitado a obtenção de incentivo a seus projetos por parte da iniciativa privada;

Houve significativa participação dos quadros técnico-administrativo do Ministério da Cultural e da Ciset/MinC na discussão e regulamentação das propostas apresentadas.

A adoção das medidas proporcionou maior transparência na utilização de recursos públicos, oriundos de incentivo fiscal e, conseqüentemente, maior responsabilidade e profissionalismo dos produtores culturais na execução de seus projetos, especialmente sobre o aspecto qualitativo.

OBSTÁCULOS ENCONTRADOS

Os principais obstáculos e soluções para superá-los foram as seguintes:

1. **OBSTÁCULO:** Como os recursos provenientes de renúncia fiscal não estão contemplados na Lei Orçamentária Anual, houve resistência para a aceitação de que esses recursos são de fato públicos, devendo por tanto serem objeto de fiscalização por parte do Sistema de Controle Interno;

SOLUÇÃO: Demonstrar tecnicamente e conceitualmente que os recursos oriundos de incentivo fiscal são recursos públicos, demonstrando a representatividade do montante desses recursos (R\$ 288 milhões) em relação ao orçamento anual do MinC para as atividades-fim (150 milhões), ou seja 192% do orçamento do Ministério da Cultura;

2. **OBSTÁCULO:** Resistência dos Gestores do MinC no que se refere à estipulação de limite mínimo de captação para o início da execução do projeto cultural, devido ao temor de que isso inviabilizaria a produção cultural no país;

SOLUÇÃO: Sucessivas reuniões com as autoridades do Ministério (Ministro da Cultura, Secretária-Executiva, Secretários das Secretarias-Fim e Consultor Jurídico) com o objetivo de demonstrar, mediante informações de que apenas 40% dos projetos incentivados tinham de fato recursos suficientes para a execução total do projeto aprovado, tornando-os mais um exemplo de obras inacabadas na área da cultura;

3. **OBSTÁCULO:** Falta de capacitação técnica dos servidores das Delegacias Federais de Controle para a realização de fiscalizações em projetos custeados com recursos de incentivo fiscal;

SOLUÇÃO: Elaboração e execução pela equipe da Ciset/MinC de programação de treinamento, para a utilização prática do Projeto de Fiscalização elaborado.

4. **OBSTÁCULO:** Descontentamento dos produtores culturais com o limite mínimo de captação estabelecido para o início da execução do projeto cultural.

SOLUÇÃO: Redimensionamento do limite estipulado e possibilidade de diferenciação desse limite, dependendo do segmento do projeto cultural.

RECURSOS UTILIZADOS

Recursos Financeiros: R\$ 7.099,22 (diárias, passagens);

Recursos Humanos: 8 servidores;

Recursos Materiais: microcomputadores, impressora e papel;

Com a descentralização das fiscalizações para as DFC's, o custo com deslocamento de servidores será praticamente reduzido em sua totalidade.

Outra redução ocorrida diz respeito ao desperdício de recursos que chegava a 40% do montante captado, ou seja, R\$ 50 milhões em 1996 e R\$ 160 milhões em 1997.

RELATO DA SITUAÇÃO ATUAL

Atualmente o mercado cultural encontra-se consolidado, a credibilidade dos projetos permitiu a elevação em, aproximadamente, 230% do volume de recursos captados, de R\$ 120 milhões em 1996 para R\$ 400 milhões em 1997.

Com a edição da Portaria/MinC nº 46, elaborada em parceria Ciset/MinC e Ministério da Cultura, passou a ser exigido dos proponentes o limite mínimo de captação para o início da execução do projeto (40% do valor do projeto), fazendo com que os recursos captados somente sejam utilizados em projetos que apresentem a garantia de que serão executados em sua totalidade.

Com o treinamento dos técnicos das Delegacias Federais de Controle - DFC, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, passou a fiscalizar de forma efetiva os projetos culturais, permitindo uma avaliação global do desempenho do mecanismo MECENATO do PRONAC.

A reorganização da estrutura do Ministério, sem aumento no custo, possibilitou a descentralização da competência para a análise e acompanhamento dos projetos culturais para as Secretarias-Fim do MinC, proporcionando distribuição da carga de trabalho provocada pelo grande número de projetos (aproximadamente 4.000 por ano), o que permitiu que o tempo gasto para análise fosse reduzido de 90 para 45 dias, em média.

Além do anteriormente citado, a descentralização teve como principal benefício a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo MinC aos produtores culturais, uma vez que passaram a ser atendidos por técnicos especializados no seu segmento.