

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: AGENCIA NACIONAL DO CINEMA**

Exercício: 2014

Município: Rio de Janeiro - RJ

Relatório nº: 201503739

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503739, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela AGENCIA NACIONAL DO CINEMA consolidando as informações sobre programas e fundos geridos pelo FUNDO SETORIAL DO AUDIOVISUAL - FSA.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 08/04/2015 a 15/05/2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.



Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.

## **2. Resultados dos trabalhos**

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em **27/11/2014**, entre **CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e a **SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, foram efetuadas as seguintes análises:

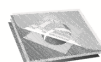
- Avaliação da conformidade das Peças do Processo de Contas;
- Informação Básica da Ação/subárea de Negócio e Resultados quantitativos e qualitativos (itens finalísticos);
- Avaliação dos indicadores utilizados pela ANCINE;
- Avaliação dos controles internos administrativos com ênfase na gestão do fomento ao setor audiovisual;
- Levantamento de implementação de acórdãos/decisões do TCU;
- Levantamento de implementação de recomendações da CGU;
- Verificação de registros no sistema CGUPAD de informações de procedimentos disciplinares instaurados.

### **2.1 Avaliação da Conformidade das Peças**

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da unidade auditada, bem como o conteúdo das mesmas, foram consideradas as seguintes questões de auditoria: a unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência? As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria TCU nº 90/2014?

Foram analisadas as informações constantes do Relatório de Gestão, bem como as demais peças obrigatórias inseridas no Sistema e-Contas. Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2014.

No que se refere aos formatos e conteúdos obrigatórios, entretanto, verificou-se que no item 11.2 – Tratamento de Recomendações do Órgão de Controle Interno (OCI) (pág. 215 do Relatório de Gestão 2014) – a unidade auditada não apresentou as informações referentes às recomendações pendentes de atendimento, bem como considerou algumas recomendações ainda não atendidas como já atendidas, contrariando orientações constantes da Portaria TCU nº 90/2014.



A unidade também apresentou, no item 2.3.1 – Sistema de Correição (pág. 66 do Relatório de Gestão 2014), informações incorretas quanto ao cumprimento da Portaria CGU nº 1.043/2007, especificamente no que se refere à alimentação do Sistema CGU-PAD com as informações referentes aos processos administrativos disciplinares e sindicâncias instauradas.

Essas informações estão detalhadas em itens específicos na segunda parte deste Relatório, denominada “Achados de Auditoria”.

## **2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

Com a finalidade de avaliar o grau de consecução das ações e programas sob a reponsabilidade de ANCINE, foi considerada a seguinte questão de auditoria: os resultados quantitativos e qualitativos estão sendo atingidos?

Criada em 2001 pela Medida Provisória 2228-1, a ANCINE – Agência Nacional do Cinema é uma agência reguladora que tem como atribuições o fomento, a regulação e a fiscalização do mercado do cinema e do audiovisual no Brasil. É uma autarquia especial, dotada de autonomia administrativa e financeira, vinculada desde 2003 ao Ministério da Cultura, com sede e foro no Distrito Federal, escritório central no Rio de Janeiro e escritório regional em São Paulo.

Já o Fundo Setorial do Audiovisual – FSA é um fundo destinado ao desenvolvimento articulado de toda a cadeia produtiva da atividade audiovisual no Brasil. Criado pela Lei Nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006, e regulamentado pelo Decreto nº 6.299, de 12 de dezembro de 2007, o FSA é uma categoria de programação específica do Fundo Nacional de Cultura (FNC), tendo a ANCINE como Secretaria Executiva, a quem cabem as funções de supervisão, apoio técnico, administrativo e operacional das atividades do Fundo.

De acordo com o estabelecido no Anexo I das Decisões Normativas n.ºs 140/2015 e 143/2015 (que alterou as DN's nº 134/2013 e nº 140/2015), a ANCINE apresentou as informações pertinentes em seu Relatório de Gestão e Processo de Prestação de Contas, consolidando as contas do FSA. Logo, cumpre informar que as análises e informações constantes deste relatório contemplam as duas Unidades Jurisdicionadas supracitadas.

Tendo por base critérios de criticidade, relevância, e materialidade (esta última apenas no caso do FSA), optou-se por analisar os resultados quantitativos e qualitativos de ações consideradas estratégicas para o cumprimento da missão institucional da ANCINE e, com especial foco no FSA. No caso da ANCINE, a Ação escolhida considerou a relevância do assunto haja vista a multidisciplinariedade dos conhecimentos técnicos e especializados exigidos nas mais diversas frentes de atuação da Agência, seja enquanto Agência Reguladora seja como Órgão de fomento ao mercado audiovisual. Já em relação ao FSA, as Ações selecionada considerou a materialidade dos recursos envolvidos, bem como o seu baixo percentual de execução no ano de 2014.

O quadro abaixo traz um resumo dos resultados auferidos, confirmados pela equipe de auditoria nas fontes de consultas disponíveis.



*Quadro - Execução Física e Financeira das Ações de maior materialidade.*

| 203003 - ANCINE  |                |                  |                         |   |  |
|--|----------------|------------------|-------------------------|---|--|
| 2107 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Cultura  |                |                  |                         |   |  |
| 4572 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação.                                   |                |                  |                         |   |  |
| Meta   | Previsão       | Execução * (R\$) | % Execução/<br>Previsão | Atos e Fatos que<br>prejudicaram o desempenho   | Providências<br>adotadas   |
| Física   | 426            | 371              | 87,08%                  | Não foram identificados atos ou fatos que tenham prejudicado o desempenho.  | Não houve necessidade.   |
| Financeira   | 1.300.000,00   | 913.981,56       | 70,31%                  |   |  |
| 340004 – Fundo Setorial do Audiovisual   |                |                  |                         |   |  |
| 2027 - Cultura: Preservação, promoção e acesso.  |                |                  |                         |   |  |
| 006A - Investimentos Retornáveis no setor audiovisual mediante participação em empresas e projetos - Fundo Setorial do Audiovisual |                |                  |                         |   |  |
| Meta   | Previsão       | Execução * (R\$) | % Execução/<br>Previsão | Atos e Fatos que<br>prejudicaram o desempenho   | Providências<br>adotadas   |
| Física   | 200            | 0                | 0                       | Não houve execução física em 2014, já que os recursos previstos na LOA para este exercício foram inscritos em restos a pagar não processados. Há pendências na execução física de projetos contemplados com investimentos previstos na LOA do exercício de 2013.  | Finalização dos procedimentos de seleção de proponentes das Chamadas Públicas lançadas em 2014, com os respectivos valores de investimentos a serem desembolsados.                 |
| Financeira   | 414.000.000,00 | 0,00             | 0%                      |   |  |
| 8106 - Apoio a Projetos Audiovisuais Específicos - Fundo Setorial do Audiovisual   |                |                  |                         |   |  |
| Meta   | Previsão       | Execução * (R\$) | % Execução/<br>Previsão | Atos e Fatos que<br>prejudicaram o desempenho   | Providências<br>adotadas   |
| Física   | 70             | 0                | 0%                      | Não houve execução física em 2014, embora parte dos recursos previstos na LOA para este exercício tenham sido transferidos ao novo agente financeiro do FSA (BNDES). Há pendências na execução física (apoio a projetos) desta Ação, considerando a existência de recursos inscritos em restos a pagar não processados e que foram previstos na LOA do exercício de 2012. | Finalização dos procedimentos de seleção de proponentes das Chamadas Públicas lançadas em 2014, com os respectivos valores de apoio a projetos audiovisuais a serem desembolsados. |
| Financeira   | 23.723.000,00  | 11.156.691,38    | 47,03%                  |   |  |

Fonte: Consultas Siafi Gerencial, Sistema SIOPE e Relatório de Gestão 2014 da ANCINE.

\* os valores informados a título de execução não consideram os valores inscritos em Restos a Pagar.



Assim, tendo por base o ajuste de escopo realizado nos termos do art. 9º, §6º da Decisão Normativa TCU nº 140/2014, que prevê a “avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão”, os exames realizados pela equipe de auditoria nas Ações que compuseram a amostra analisada evidenciaram um elevado percentual de execução físico-financeira da Ação “4572 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação”, sob a responsabilidade da ANCINE, e um baixo percentual de execução das Ações “006A - Investimentos Retornáveis no setor audiovisual mediante participação em empresas e projetos - Fundo Setorial do Audiovisual”, e “8106 - Apoio a Projetos Audiovisuais Específicos - Fundo Setorial do Audiovisual”, inerentes ao FSA, que também são executadas pela Agência.

A seguir tecemos algumas considerações sobre a execução das Ações supra relacionadas, e seus respectivos resultados quantitativos e qualitativos:

- Ação 4572 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação.

A dotação orçamentária para a execução desta Ação foi de R\$ 1,3 milhões. A execução (empenhos liquidados) informada pela ANCINE em seu relatório de gestão foi de R\$ 913.981,56 (novecentos e treze mil novecentos e oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos). No entanto, em consulta ao Siafi Gerencial, verificou-se que um total de R\$ 189.214,62 (cento e oitenta e nove mil duzentos e quatorze reais e sessenta centavos) foi executado por meio de empenhos emitidos por outras Unidades Gestoras, quais sejam, Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda (SAMF), e Centro Regional de Treinamento da ESAF/RJ (CENTRESAF-RJ).

Essas Instituições figuram entre aquelas que oferecem cursos presenciais e à distância no âmbito da Administração Pública Federal, razão pela qual consideramos pertinentes os empenhos realizados.

- Ação 006A - Investimentos Retornáveis no setor audiovisual mediante participação em empresas e projetos - Fundo Setorial do Audiovisual.

O destaque orçamentário do FNC (Fundo Nacional de Cultura) à ANCINE para a execução desta Ação foi de R\$ 414 milhões. No entanto, verificou-se que não houve execução para o objeto desta Ação no exercício de 2014, já que os recursos foram empenhados e inscritos em restos a pagar não processados. Além disso, em consulta ao Siafi Gerencial, verificou-se que a Agência ainda possui um expressivo volume de recursos alocados nesta Ação no orçamento de 2013, da ordem de R\$ 335 milhões, que foram empenhados e reinscritos em restos a pagar não processados no final de 2014, e portanto, ainda não executados.

A equipe de auditoria solicitou esclarecimentos tanto para a ausência de execução físico-financeira do orçamento de 2014, quanto para o expressivo volume de recursos do orçamento de 2013 ainda pendentes de execução físico-financeira.

Quanto à ausência de execução financeira, em resposta aos esclarecimentos solicitados por meio do item 1.1 da SA 201503739/003, o Gerente de Planejamento, Orçamento, Arrecadação e Finanças da ANCINE manifestou-se da seguinte forma:



“A ação “006A – Investimentos Retornáveis no Setor Audiovisual mediante Participação em Empresas e Projetos – Fundo Setorial do Audiovisual” (FSA) integra o Programa Brasil de Todas as Telas, que foi lançado pela Presidenta da República em julho de 2014 e encontra-se em plena execução. O Programa procura estimular o desenvolvimento dos agentes econômicos e promover o acesso de um número cada vez maior de brasileiros aos conteúdos produzidos pelos talentos nacionais, em todas as plataformas de exibição.

A conjugação das diferentes modalidades de iniciativas já programadas alcança R\$ 1,2 bilhão, cujos recursos são oriundos dos orçamentos de 2013 e 2014. Os recursos lastreiam os vários editais lançados e obedecem a um fluxo programado, que envolve a transferência de recursos ao agente financeiro e fases de longo tempo de maturação: seleção, contratação e desembolso. **A inscrição de valores em restos a pagar é consequência desse processo que se alonga por mais de um exercício.**” (grifou-se)

Vale lembrar que o montante orçamentário descentralizado pelo FNC/FSA (Fundo Setorial do Audiovisual) à ANCINE em 2014, por meio desta Ação, para investimentos em projetos audiovisuais, no valor de R\$ 414 milhões, responde por mais de 70% do orçamento total da Agência para o exercício.

Quanto ao expressivo volume de recursos do orçamento de 2013 ainda pendentes de execução físico-financeira, em resposta aos esclarecimentos solicitados por meio do item 1.1 da SA 201503739/003, o mesmo Gerente de Planejamento, Orçamento, Arrecadação e Finanças da ANCINE informou o seguinte:

“Os recursos do Programa Brasil de Todas as Telas, lançado em 2014 com recursos dos orçamentos de 2013 e 2014, lastreiam os vários editais lançados e obedecem a um fluxo programado, que envolve a transferência de recursos ao agente financeiro e fases de longo tempo de maturação: seleção, contratação e desembolso, correspondendo a iniciativas que se alongam por mais de um exercício.

Cabe ressaltar que a execução dos restos a pagar depende da liberação de limite financeiro pela STN, sendo que, no caso do FSA, os restos a pagar tem sido imediatamente pagos à medida da liberação dos limites. No quadro abaixo, encontram-se os valores mais atualizados das notas de empenho mencionadas na solicitação de auditoria, pelo qual pode-se perceber que os restos a pagar se encontram em execução, tendo sido reduzidos de R\$ 335.000.000,00 para R\$ 235.000.000,00.

| Ano          | Notas de empenho | RP não-Proc Inscritos | RP Não-Proc Pagos     | RP não-Proc a Pagar   |
|--------------|------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 2013         | NE00016904       | 280.580.897,00        | 145.000.000,00        | 135.580.897,00        |
|              | NE00017004       | 39.419.103,00         | 20.000.000,00         | 19.419.103,00         |
|              | NE00062304       | 80.000.000,00         | -                     | 80.000.000,00         |
| <b>Total</b> |                  | <b>400.000.000,00</b> | <b>165.000.000,00</b> | <b>235.000.000,00</b> |

Fonte: SIAFI e Tesouro Gerencial.”



Esta é a Ação que mais contou com recursos orçamentários do Fundo em 2014, da ordem de R\$ 414 milhões. A Ação tem como iniciativa a “Gestão e fortalecimento dos Programas de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Brasileiro - PRODECINE, do Audiovisual Brasileiro - PRODAV, da Infraestrutura do Cinema e do Audiovisual - PRÓ-INFRA, do Cinema Perto de Você e do Fundo Setorial do Audiovisual”. Percebe-se que esta iniciativa conjuga a operacionalização mais de uma atividade da cadeia produtiva do audiovisual, como as linhas do FSA que abrangem atividades de produção independente cinematográfica, aquisição de direitos de distribuição e comercialização (Prodecine), de produção independente para televisão e ao Desenvolvimento de Projetos e Formatos (Prodav), além da operacionalização e execução do Programa Cinema Perto de Você. Este último está voltado para ampliação e digitalização do mercado interno de salas de exibição de cinema.

No entanto, de acordo com trabalhos já realizados na Agência, percebe-se que os recursos desta Ação destinam-se, historicamente, à operacionalização das Chamadas Públicas do FSA e, atualmente, também à implementação de investimentos previstos nos eixos do Programa Brasil de Todas as Telas.

O recém-lançado “Programa Brasil de Todas as Telas” será responsável pela movimentação e execução de mais R\$ 1,1 bilhões em recursos do Fundo. Este Programa tem como um de seus eixos o Programa “Cinema Perto de Você”, que por sua vez abrange o Programa “Cinema da Cidade”, ambos com recursos também do FSA, destinados a projetos de infraestrutura e digitalização do parque exibidor. O Programa Cinema Perto de Você prevê a execução de mais de R\$ 460 milhões.

De acordo com informações prestadas no Relatório de Gestão, os investimentos do FSA na produção e distribuição de conteúdo audiovisual propriamente dito vêm crescendo exponencialmente desde 2008, e atualmente atinge o montante da ordem de R\$ 1,2 bilhões já empenhados.

A execução físico-financeira desta Ação acaba sendo prejudicada pelas mais diferentes etapas existentes dentro do processo de seleção e contratação de empresas nas Chamadas Públicas do FSA ou em outros Editais de investimentos do Fundo. O processo seletivo, que abrange o lançamento do Edital, o período de inscrições, a habilitação de propostas recebidas, o julgamento preliminar de seleção, o período para interposição de recursos, até a divulgação do resultado final, pode durar quase 1 ano, e muitas vezes, dependendo da data do lançamento do Edital, sua execução dá-se em mais de um exercício.

- Ação 8106 - Apoio a Projetos Audiovisuais Específicos - Fundo Setorial do Audiovisual.

O destaque orçamentário do FNC (Fundo Nacional de Cultura) à ANCINE para a execução desta Ação foi de R\$ 23,72 milhões. No entanto, verificou-se que a execução financeira para o objeto desta Ação no exercício de 2014 alcançou apenas 47,03%, e que o montante de aproximadamente R\$ 19,5 milhões foi empenhado e inscrito em restos a pagar não processados. Além disso, em consulta ao Siafi Gerencial, verificou-se que a Agência ainda possui um considerável volume de recursos alocados nesta Ação do orçamento de 2012, da ordem de R\$ 9,5 milhões, que foram empenhados e vem sendo reinscritos em restos a pagar não processados desde o ano final de 2012. Não houve execução física desta Ação com recursos orçamentários do ano de 2014.



Em resposta aos esclarecimentos solicitados por meio do item 2.1, “e”, da SA 201503739/003, o Gerente de Planejamento, Orçamento, Arrecadação e Finanças da ANCINE manifestou-se da seguinte forma sobre estes recursos do orçamento de 2012 reinscritos em restos a pagar:

*“A ação “8106 – Apoio a Projetos a Projetos Audiovisuais Específicos – Fundo Setorial Audiovisual” faz parte do Programa Brasil de Todas as Telas, corresponde a iniciativas de longo prazo de maturação e tem sua execução condicionada ao limite financeiro concedido. Os recursos de restos a pagar inscritos em 2012 no valor de R\$ 9.550.425,14 foram objeto de replanejamento, tendo a sua execução prevista até junho de 2015.”*

Vale ressaltar, no caso desta Ação, que embora a ANCINE tenha informado em seu Relatório de Gestão do exercício de 2014 que foi responsável pela execução de um total de R\$ 11.156.691,38 (onze milhões cento e cinquenta e seis mil cento e noventa e um reais e trinta e oito centavos), o montante de R\$ 7 milhões foi empenhado e executado por outra Unidade Gestora, qual seja, a Secretaria do Audiovisual/Minc (UG nº 420006).

Tendo por base este cenário, a equipe de auditoria solicitou esclarecimentos tanto para a ausência de execução física e baixa execução financeira do orçamento de 2014, quanto para o significativo volume de recursos do orçamento de 2012 ainda pendentes de execução.

Em resposta aos esclarecimentos solicitados por meio do item 1.2 da SA 201503739/003, o Gerente de Planejamento, Orçamento, Arrecadação e Finanças da ANCINE manifestou-se da seguinte forma:

*“A ação “8106 – Apoio a Projetos a Projetos Audiovisuais Específicos – Fundo Setorial Audiovisual” também faz parte do Programa Brasil de Todas as Telas. Da mesma maneira que a ação “006A – Investimentos Retornáveis no Setor Audiovisual mediante Participação em Empresas e Projetos – Fundo Setorial do Audiovisual”, corresponde a iniciativas de longo prazo de maturação e tem sua execução condicionada ao limite orçamentário concedido. No caso em tela, os R\$ 19.566.308,62 (dezenove milhões, quinhentos e sessenta e seis mil, trezentos e oito reais e sessenta e dois centavos) inscritos em 2014 para a referida ação já foram integralmente pagos.”*

Os recursos desta Ação destinam-se ao apoio a projetos específicos do FSA destinados ao PRODAV. Os recursos já empenhados e pagos foram transferidos em favor do BRDE, Agente Financeiro contratado para gerir a movimentação de recursos do Fundo.

A ANCINE não contemplou, em seu Relatório de Gestão do exercício de 2014, análise crítica dos dados e resultados apresentados a título de execução físico-financeira das Ações que executa, em especial daquelas que contam com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA.

No entanto, de acordo com os exames da equipe de auditoria no que tange à execução físico-financeira das Ações analisadas, verificam-se os esforços da ANCINE em executar os recursos orçamentários a ela descentralizados principalmente pelo FNC, visando a consecução das políticas públicas de fomento ao setor audiovisual, haja vista





o expressivo volume recursos empenhados pela Agência, em que pesem terem sido, em sua maioria, inscritos em restos a pagar não processados.

As análises evidenciaram que os recursos empenhados e/ou pagos por intermédio das Ações orçamentárias examinadas coadunam-se com as finalidades previstas para sua execução.

Pelo exposto, consideramos que os resultados alcançados não atingiram percentuais satisfatórios nas duas Ações analisadas que contam com recursos do FSA, tendo em vista que ainda estão sendo executados recursos financeiros de exercícios anteriores. No entanto, considerando as informações e os cenários atuais apontados nas manifestações da área técnica da Agência, verifica-se que estão sendo adotadas as providências para a execução financeira dos recursos inscritos em restos a pagar.

### **2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ**

Com a finalidade de avaliar os graus de utilidade e mensurabilidade dos indicadores institucionais da ANCINE, foi considerada a seguinte questão de auditoria: os indicadores utilizados atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade?

A ANCINE realiza a aferição de seu desempenho institucional por meio da mensuração dos indicadores que compõem Índice de Desempenho Institucional – IDIN. De acordo com a Agência, esse índice foi construído de maneira a refletir diferentes aspectos da operação da Agência, monitorando processos-chave das áreas que a integram, permitindo uma visualização ampla de sua atuação. A seguir destaca-se a fórmula utilizada para o cálculo do IDIN, obtida a partir da média aritmética dos resultados obtidos nos índices de cada meta:

$$\text{IDIN} = (\text{ID } 1 + \text{ID } 2 + \text{ID } 3 + \text{ID } 4 + \text{ID } 5 + \text{ID } 6 + \text{ID } 7) / 7$$

Vale ressaltar que os indicadores refletem os resultados apurados dentro do ciclo avaliativo de 01/07/2013 a 30/06/2014, cujo período é descasado com o do ano civil. Logo, a avaliação dos resultados apurados não abrange todo o exercício de 2014, ano objeto de avaliação neste trabalho de auditoria.

Com a finalidade de verificar se os indicadores apresentados pela Unidade auditada atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, foram selecionados três dos sete indicadores apresentados no Relatório de Gestão 2014 da Agência. Vale ressaltar que os indicadores de gestão da ANCINE e do FSA são medidos de forma centralizada pela Agência, razão pela qual foram dispostos de forma conjunta, conforme informações prestadas pela UJ centralizadora. A quantidade de indicadores foi definida de acordo com a capacidade operacional da equipe de auditoria, e a seleção foi baseada no seguinte critério: estreita relação entre os indicadores e os pontos críticos da atuação da ANCINE, enquanto Agência Reguladora e na condição de Secretaria Executiva do FSA, verificados por meio do Acompanhamento Permanente da Gestão (APG).



Os indicadores de gestão da ANCINE e do FSA foram selecionados e destacados no quadro abaixo, por sua abordarem matérias correlacionadas à gestão da Agência e do FSA, quais sejam: cumprimento das atribuições da ANCINE enquanto Agência Reguladora do setor Audiovisual (Agenda Regulatória), acompanhamento e análise de projetos de fomento direto (apenas os relacionados ao FSA), análise do comportamento do mercado audiovisual por meio de relatórios divulgados no Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual – OCA, e a atuação da Agência na realização tempestiva de triagem e avaliação documental de projetos submetidos à aprovação para captação de recursos incentivados.

*Quadro – Características dos Indicadores de Gestão Institucionais (IDIN).*

| Nome do Indicador  | Descrição do Indicador   | Forma de cálculo   |
|--|--|--|
| <b>Agenda Regulatória.</b>   | <b>Monitoramento sistemático da COP/SUE junto às áreas responsáveis pelas matérias previstas na Agenda Regulatória 2013-2014.</b>  | Etapas cumpridas x 100 (percentual de cumprimento da etapa e acordo com o alcance de meta).  |
| <b>Análise de projetos para liberação de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e Relatórios Fomento Direto</b> | <b>Analisar e encaminhar ao agente financeiro credenciado, em até 25 (vinte e cinco) dias, 90% dos pedidos aprovados referentes à comprovação de captação para a primeira liberação dos recursos do FSA.</b><br><br>Elaborar e apresentar 01 (um) relatório com a análise dos resultados apurados em 2013 dos editais de fomento direto – considerando recursos orçamentários, recursos internacionais bilaterais ou multilaterais, 01 (um) relatório com a análise dos resultados apurados em 2013 das chamadas públicas do FSA e 02 (dois) relatórios sobre o Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica. | ((Número de análises e encaminhamentos realizados ao agente financeiro credenciado no prazo de 25 (vinte e cinco) dias, descontados os prazos para resposta de diligência, entre julho de 2013 e junho de 2014) / (Número de solicitações realizadas entre julho de 2013 e junho de 2014)) x 100<br><br>((Número de relatórios apresentados até 30 de junho de 2014) / (Número de relatórios previstos para apresentação até 30 de junho de 2014)) x 100 |
| <b>Combate à Evasão Tributária e Cota de Tela</b>  | Emitir cobrança de débitos tributários aos agentes regulados – por meio de notificação fiscal de lançamento – para 100% dos fatos geradores sem recolhimento devido da CONDECINE ocorridos em 2012 e 2013, com débito superior ou igual ao mínimo deliberado.<br><br>Publicar, até 30 de junho de 2014, os resultados preliminares sobre o cumprimento da cota de tela das empresas exibidoras no ano-base de 2013.  | ((Número de cobranças emitidas aos regulados entre julho de 2013 e junho de 2014) / (Número de débitos apurados relativos a 2012 e 2013)) x 100<br><br>((Relatório publicado até 30 de junho de 2014) / (Relatório previsto para publicação até 30 de junho de 2014)) x 100  |
| <b>Relatórios de Acompanhamento de Mercado e Informes</b>  | <b>Elaborar e publicar no Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA)</b>   | ((Número de relatórios publicados no OCA até 30 de junho de 2014) / (Número de   |



| Nome do Indicador  | Descrição do Indicador   | Forma de cálculo   |
|--|--|--|
| semanais   | <p><b>01 (um) relatório de acompanhamento de mercado, referente ao ano de 2013, para cada um dos seguintes segmentos: Salas de Exibição, Vídeo-Doméstico, TV Aberta e TV Paga.</b></p> <p><b>Publicar no Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual (OCA) 80% dos informes num período de até 15 (quinze) dias após o encerramento da semana cinematográfica.</b></p>  | <p>relatórios previstos)) x 100</p> <p>((Número de informes publicados entre julho de 2013 e junho de 2014) / (Número de informes previstos entre julho de 2013 e junho de 2014)) x 100</p>  |
| Requerimentos de Registro e de Certificado de Produto Brasileiro | <p>Analisar as requisições de Certificado de Produto Brasileiro e manifestar resposta aos agentes regulados no prazo de 30 (trinta) dias.</p> <p>Analisar as requisições de Registro de Agentes Econômicos e manifestar resposta aos agentes regulados no prazo de 30 (trinta) dias.</p>   | <p>((Números de solicitações respondidas aos regulados no prazo de 30 (trinta) dias, entre julho de 2013 e junho de 2014) / (Números de solicitações realizadas no período)) x 100</p>   |
| Triagem documental e Análise de projetos                         | <p><b>Realizar triagem documental de 100% das solicitações de aprovação de projetos de obras audiovisuais, apresentadas à ANCINE pelo Sistema ANCINE Digital (SAD), no prazo de 10 (dez) dias.</b></p> <p><b>Analisar 100% das solicitações de aprovação de projetos de obras audiovisuais no prazo de 20 (vinte) dias, contados a partir da data de envio à proponente de mensagem eletrônica de conclusão positiva da triagem inicial de documentação.</b></p> | <p>((Número de projetos com mensagem eletrônica enviada à proponente no prazo de 10 (dez) dias, entre julho de 2013 e junho de 2014) / (Número de solicitações de aprovação apresentadas pelo SAD entre julho de 2013 e junho de 2014)) x 100</p> <p>((Número de projetos deliberados pela área no prazo de 20 (vinte) dias, descontados os prazos para resposta de diligência, com análise iniciada entre julho de 2013 e junho de 2014) / (Número de solicitações de aprovação de projetos que tenham recebido comunicado de conclusão positiva da triagem inicial de documentação entre julho de 2013 e junho de 2014)) x 100</p> |
| Capacitação do corpo técnico da Agência                          | Oferecer 40 (quarenta) horas de capacitação ao ano por servidor dos quadros efetivo e específico   | <p>((Número de horas oferecidas ao ano para os servidores do quadro efetivo e específico da Agência) / (Números de servidores dos quadros efetivo e específico da Agência)) = —Xl; logo, (—Xl / 40) x 100</p>  |

Fonte: Relatório de Gestão e análises realizadas pela equipe de auditoria.

Por meio da análise realizada chegou-se às conclusões registradas no quadro abaixo.



*Quadro – Avaliação dos atributos dos indicadores.*

| <b>Indicador</b>   | <b>Atributo</b>     | <b>Atendimento do indicador ao critério</b> |
|--|---------------------|---|
| Agenda Regulatória.  | Completude (a)      | Não atende                                  |
|  | Comparabilidade (b) | Não atende                                  |
|  | Confiabilidade (c)  | Não atende                                  |
|  | Acessibilidade (d)  | Não atende                                  |
|  | Economicidade (e)   | Não atende                                  |
| Análise de projetos para liberação de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA).   | Completude          | Atende                                      |
|  | Comparabilidade     | Não atende                                  |
|  | Confiabilidade      | Atende                                      |
|  | Acessibilidade      | Não atende                                  |
|  | Economicidade       | Atende                                      |
| Relatórios de Acompanhamento de Mercado e Informes semanais.   | Completude          | Atende                                      |
|  | Comparabilidade     | Atende                                      |
|  | Confiabilidade      | Atende                                      |
|  | Acessibilidade      | Atende                                      |
|  | Economicidade       | Atende                                      |
| Triagem documental e Análise de projetos.  | Completude          | Atende                                      |
|  | Comparabilidade     | Não atende                                  |
|  | Confiabilidade      | Atende                                      |
|  | Acessibilidade      | Não atende                                  |
|  | Economicidade       | Atende                                      |
| (a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a unidade pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;<br>(b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;<br>(c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade;<br>(d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral;<br>(e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade. |                     |   |

Indicador “Agenda Regulatória”.

Este indicador tem como base de avaliação a Agenda Regulatória 2013-2014 da ANCINE para o período avaliativo informado.

A Agenda Regulatória tem por definição ser um instrumento de garantia da transparência e de acompanhamento, pela sociedade, do conjunto de matérias que necessitam serem regulamentadas pela ANCINE no âmbito de regulação, fiscalização e de fomento. Além disso, constitui uma ferramenta norteadora do planejamento das atividades da Agência, contribuindo para o fortalecimento de mecanismos de planejamento integrado de controle, de participação social e de prestação de contas.

a) Completude

O indicador em tela revela-se útil e necessário para fins de acompanhamento e aferição sistemática do conjunto de ações desenvolvidas, bem como dos produtos



essenciais da área de negócio da Agência, tendo por base o atingimento dos temas e respectivos objetivos previstos na Agenda Regulatória 2013-2014 da ANCINE.

No entanto, verifica-se que a metodologia de mensuração do percentual de cumprimento dos objetivos não apresenta uma fórmula de cálculo com variáveis capazes de traduzir o resultado atingido e sua importância para a tomada de decisões gerenciais. Além disso, os passos e etapas definidos no indicador não guardam estreita correlação com os itens constantes da Agenda Regulatória 2013-2014, razão pela qual não se identificou claramente as metas estabelecidas para cada um dos fenômenos avaliados.

No que tange, portanto, à capacidade de o indicador “representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir”, ou seja, o percentual de cumprimento por etapa das atividades previstas, verificou-se que a metodologia de cálculo carece de melhor definição, já que os percentuais individuais e o resultado geral não refletem objetivamente os componentes que subsidiaram os resultados alcançados, tampouco permitem aferir os objetivos e metas da Agenda Regulatória que efetivamente contribuíram e influenciaram a tomada de decisões gerenciais na Agência.

Vale lembrar que há alguns temas e objetivos previstos na Agenda Regulatória que não foram efetivamente implementados, como por exemplo, a “regulamentação do Sistema de Controle de Bilheteria”, que está em fase final de revisão da minuta de Instrução Normativa, a “regulamentação para criação de câmaras técnicas”, e a “regulamentação de parâmetros de custos para projetos audiovisuais que utilizem recursos públicos federais”, entre outros.

Diante do exposto, conclui-se que o referido indicador não representa adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado.

#### b) Comparabilidade

As variáveis e metodologia de cálculo não são precisas, conforme demonstrado na análise de mensurabilidade. Além disso, verificou-se que o indicador não possui uma série histórica, já que sua fórmula de cálculo vem utilizando variáveis e metodologias diferentes. Por essa razão, não é possível atestar a comparabilidade do indicador analisado.

#### c) Confiabilidade

A aferição da legitimidade e confiabilidade dos resultados expressos pelos indicadores criados depende de uma fonte de dados confiável e disponível para acesso por qualquer pessoa, interna ou externa à Unidade Jurisdicionada. No indicador sob análise, verificou-se que não possui metodologia precisa para coleta e divulgação transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à Unidade.



d) Acessibilidade

Não é possível afirmar que haja facilidade razoável de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral, tendo em vista os pontos abordados anteriormente.

e) Economicidade

Considerando que a utilidade do indicador restou comprometida, entende-se que o mesmo também não atende aos critérios de economicidade, já que foram utilizados recursos e tempo para a sua elaboração, e tendo em vista o seu baixo grau de aproveitamento para a tomada de decisões gerenciais na Agência.

Indicador “Análise de projetos para liberação de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)”

a) Completude

O indicador em tela revela-se útil e necessário para fins de acompanhamento e aferição sistemática da atuação da ANCINE na análise e aprovação dos pedidos para a primeira liberação de recursos, data a partir da qual é feita a contagem do prazo para entrega da prestação de contas pelos proponentes dos projetos contemplados com recursos do FSA.

A ANCINE apresentou resultado de 97% no cálculo do indicador, embora não tenha trazido no Relatório de Gestão a memória de cálculo por meio do qual foi aferido este resultado.

Diante do exposto, conclui-se que o referido indicador representa adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado.

b) Comparabilidade

As variáveis e metodologia de cálculo são precisas. No entanto, verificou-se que o indicador não possui uma série histórica, uma vez que não compôs a cesta de indicadores em nenhum dos exercícios anteriores (2011 a 2014). Por essa razão, não é possível atestar a comparabilidade do indicador analisado.

c) Confiabilidade

A aferição da legitimidade e confiabilidade dos resultados expressos pelos indicadores criados depende de uma fonte dos dados confiável e disponível para acesso por qualquer pessoa, interna ou externa à Unidade Jurisdicionada. No indicador sob análise, verificou-se que possui metodologia precisa para coleta e divulgação transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à Unidade.

d) Acessibilidade

Não é possível afirmar que haja facilidade razoável de obtenção dos dados, e que os resultados sejam de fácil compreensão pelo público em geral, tendo em vista que os dados para a testagem da fórmula e dos resultados obtidos não foram divulgados no



relatório de Gestão 2014 da ANCINE, tampouco estão acessíveis no sítio eletrônico da Agência, mais especificamente no link que trata do Fundo Setorial do Audiovisual - FSA.

e) Economicidade

Considerando a utilidade do indicador, e tendo por base o baixo custo de obtenção do indicador, conclui-se pelo cumprimento dos requisitos de economicidade utilizados na sua avaliação.

Indicador “Relatórios de Acompanhamento de Mercado e Informes semanais”

a) Completude

O indicador em tela revela-se útil e necessário para fins de divulgação, pela ANCINE, de informações concernentes ao desempenho e resultados gerais dos segmentos “Salas de Exibição”, “Vídeo-Doméstico”, “TV Aberta” e “TV Paga”, considerando que os resultados obtidos norteiam o direcionamento de investimentos destinados à execução das políticas públicas de fortalecimento do mercado audiovisual.

A ANCINE apresentou resultado de 100% no cálculo do indicador, que pode ser confirmado por meio de consulta ao Portal do Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual.

Diante do exposto, conclui-se que o referido indicador representa adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado.

b) Comparabilidade

As variáveis e metodologia de cálculo são precisas. O indicador possui uma série histórica, uma vez que compôs a cesta de indicadores operacionais dos exercícios de 2011 a 2014. Logo, entende-se ser possível atestar a comparabilidade do indicador analisado.

c) Confiabilidade

A aferição da legitimidade e confiabilidade dos resultados expressos pelos indicadores criados depende de uma fonte dos dados confiável e disponível para acesso por qualquer pessoa, interna ou externa à Unidade Jurisdicionada. No indicador sob análise, verificou-se que possui metodologia precisa para coleta e divulgação transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à Unidade.

d) Acessibilidade

Verificou-se que existe facilidade razoável de obtenção dos dados e de compreensão dos resultados pelo público em geral, razão pela qual encontram-se atendidos os critérios de acessibilidade do indicador.



e) Economicidade

Considerando a utilidade do indicador, e tendo por base o baixo custo de obtenção do indicador, conclui-se pelo cumprimento dos requisitos de economicidade utilizados na sua avaliação.

Indicador Triagem documental e Análise de projetos

a) Completude

O indicador em tela revela-se útil e necessário para fins gerenciamento, pela ANCINE, de sua atuação enquanto Agência Reguladora do setor audiovisual, em especial quanto às diligências necessárias à aprovação de captação de recursos incentivados de fomento indireto, considerando que os resultados obtidos norteiam o direcionamento de esforços voltados ao cumprimento dos prazos previstos nos normativos em vigor.

A ANCINE apresentou resultado de 90,53% no cálculo do indicador. De acordo com os levantamentos efetuados pela equipe de auditoria em planilha gerencial disponibilizada pela ANCINE, extraída dos sistemas corporativos da Agência, verificou-se que o percentual de cumprimento informado acima reflete os resultados efetivamente alcançados, tendo por base o período do ciclo avaliativo do indicador, qual seja, entre julho de 2013 a junho de 2014.

Diante do exposto, conclui-se que o referido indicador representa adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado.

b) Comparabilidade

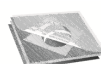
As variáveis e metodologia de cálculo são precisas. O indicador não possui uma série histórica, uma vez que não compôs, com as mesmas variáveis e metodologia de cálculo, a cesta de indicadores operacionais dos exercícios de 2011 a 2014. Entende-se, portanto, não ser possível atestar a comparabilidade do indicador analisado.

c) Confiabilidade

A aferição da legitimidade e confiabilidade dos resultados expressos pelos indicadores criados depende de uma fonte dos dados confiável e disponível para acesso por qualquer pessoa, interna ou externa à Unidade Jurisdicionada. No indicador sob análise, verificou-se que possui metodologia precisa para coleta e divulgação transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à Unidade.

d) Acessibilidade

Verificou-se que não existe facilidade razoável de obtenção dos dados e de compreensão dos resultados pelo público em geral, seja através do sítio eletrônico da ANCINE, seja por meio dos sistemas corporativos remotos e/ou demais canais de





acesso direto postos à disposição do cidadão, razão pela qual não foram atendidos os critérios de acessibilidade do indicador.

e) Economicidade

Considerando a utilidade do indicador, e tendo por base o baixo custo de obtenção do indicador, conclui-se pelo cumprimento dos requisitos de economicidade utilizados na sua avaliação.

Pelo exposto, e em conformidade com as análises mais aprofundadas registradas nos Achados de Auditoria deste Relatório, entende-se que à exceção do indicador “Agenda Regulatória”, que deverá ter sua fórmula de cálculo revisada, os demais indicadores possuem os elementos necessários à expressão de uma visão gerencial dos resultados alcançados pela ANCINE na condução de seus macroprocessos finalísticos. Ressalte-se que deverá apenas ser observada, no caso dos indicadores “Análise de projetos para liberação de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)” e “Triagem documental e Análise de projetos”, a necessidade de se manter as respectivas fórmulas de cálculo por pelo menos três exercícios, com vistas a possibilitar a análise de seus resultados por meio de séries históricas (comparabilidade), bem como, no caso deste último, promover o acesso aos dados para realização dos cálculos, de forma replicável por quaisquer interessados na sua validação (acessibilidade).

Por fim, vale ressaltar que cabe à ANCINE julgar a conveniência e oportunidade de implementar outros indicadores, com base em sua expertise de mercado, visando compatibilizá-los com suas próprias funções regulatórias e gerenciais do mercado audiovisual. A título de contribuição, podemos citar a definição de indicador destinado a mensurar o quantitativo de projetos cujas análises de prestações de contas foram concluídas pela ANCINE dentro do período avaliado, em relação ao total de projetos com prestações de contas ainda pendentes de análise pela Agência. Este indicador pode vir a contribuir para a definição de estratégias e metas gerenciais voltadas ao alcance de resultados mais contundentes não apenas no que se refere ao passivo de prestações de contas ainda pendente de análise pelas áreas técnicas responsáveis, mas também em relação a novos projetos em fase de conclusão.

## **2.4 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das recomendações emitidas por ele considerando a seguinte questão de auditoria: A unidade jurisdicionada mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU, especialmente quanto à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade e às causas estruturais das falhas detectadas em ações de controle?

A metodologia consistiu apenas em relatar aqui os resultados obtidos quanto ao acompanhamento das recomendações por meio do Plano de Providências Permanente.

A situação, ao final do exercício de 2014, das recomendações emitidas para a ANCINE provenientes dos trabalhos realizados desde 2009 é a seguinte:



*Quadro – Situação das recomendações emitidas pela CGU até os trabalhos de auditoria de avaliação de gestão referentes ao exercício de 2012*

| Status     | Trabalhos encerrados em 2009 | Trabalhos encerrados em 2010 | Trabalhos encerrados em 2011 | Trabalhos encerrados em 2013 | Total | %      |
|------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------|--------|
| Atendida   | 5                            | 8                            | 12                           | 5                            | 30    | 69,70  |
| Cancelada  | 2                            | 0                            | 0                            | 0                            | 2     | 4,70   |
| Monitorada | 0                            | 1                            | 2                            | 8                            | 11    | 25,60  |
| Total      | 7                            | 9                            | 14                           | 13                           | 43    | 100,00 |

Fonte: Sistema Monitor.

O quadro anterior indica que a UJ mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU.

Ao final de 2014, o percentual das recomendações atendidas e não atendidas em relação ao total das recomendações emitidas no próprio exercício (excluídas do cálculo as canceladas) está demonstrado no quadro a seguir.

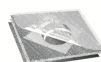
*Quadro – índice de atendimento às recomendações da CGU, em 2014, por exercício que as recomendações foram emitidas*

| Recomendações | Trabalhos encerrados em 2009 | Trabalhos encerrados em 2010 | Trabalhos encerrados em 2011 | Trabalhos encerrados em 2013 |
|---------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Atendidas     | 100%                         | 89%                          | 86%                          | 38%                          |
| Pendentes     | 0%                           | 11%                          | 14%                          | 62%                          |
| Total         | 100%                         | 100%                         | 100%                         | 100%                         |

Conforme exposto no quadro, o índice de atendimento às recomendações vem decrescendo de 2009 a 2013, o que indica que, apesar das recomendações estarem sendo atendidas, há uma certa morosidade quanto às providências adotadas para o saneamento total das falhas que originaram tais recomendações.

Quanto às recomendações pendentes de atendimento, dizem respeito ao aperfeiçoamento e/ou implementação de sistemas corporativos, regulamentação de normativos internos e melhorias nos controles internos administrativos de modo a permitir um acompanhamento mais efetivo, eficiente e eficaz dos projetos sob responsabilidade da ANCINE executados por terceiros e dos processos de arrecadação das receitas da Agência; bem como melhorar as atividades afetas à cobrança, análise e aprovação das prestações de contas daqueles projetos.

Tendo em vista que, em geral as recomendações pendentes de atendimento dizem respeito a melhorias estruturantes da Unidade, bem como o fortalecimento do controle interno administrativo, a morosidade quanto à adoção das providências adotadas para o pleno atendimento das mesmas prejudica a realização de uma gestão eficiente, especialmente no que diz respeito a uma das atividades fins da Agência, que é o fomento às políticas do setor audiovisual em geral.



## 2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Com a finalidade de avaliar o atendimento, pela unidade jurisdicionada, às determinações do Tribunal de Contas da União, foram consideradas as seguintes questões de auditoria: a CGU foi instada, em decisão do TCU, a tratar de deliberação dirigida à unidade jurisdicionada na auditoria anual sobre as contas do exercício de 2014? As deliberações do TCU foram cumpridas pela unidade?

De 2011 a 2014, o Tribunal de Contas da União – TCU proferiu um acórdão dirigido à unidade auditada no qual houve determinação expressa para exame e acompanhamento pelo Controle Interno. Esse acórdão se encontra no quadro a seguir, juntamente com a informação sobre o seu atendimento pela unidade.

### *Quadro – Atendimento às deliberações do TCU*

| N.º do Acórdão                        | Atendimento | Observação |
|---------------------------------------|-------------|------------|
| Acórdão nº 3.610/2011– Segunda Câmara | Atendido    | -          |

Fonte: [www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br) e informações disponibilizadas pelo órgão central da CGU

## 2.6 Avaliação do CGU/PAD

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do Sistema CGU-PAD considerando a seguinte questão de auditoria: a Unidade Jurisdicionada está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no Sistema CGU-PAD?

A metodologia consistiu na consulta ao Sistema, dos dados cadastrados, das informações constantes do Relatório de Gestão, bem como nas respostas aos questionamentos efetuados por meio de Solicitações de Auditoria.

De acordo com o Relatório de Gestão, em 2014 foram instauradas duas sindicâncias contraditórias na unidade. Contudo, não havia registro no Sistema CGU-PAD de processo disciplinar instaurado em 2014. Além disso, os últimos registros no Sistema CGU-PAD dos processos disciplinares instaurados na unidade foram feitos em 2011, embora a ANCINE também tenha instaurado um em 2012 e um em 2013.

Após questionamentos da equipe de auditoria, foram realizados os cadastros no Sistema e esclarecidas algumas informações. Contudo, diante do exposto, verifica-se que a unidade não estava registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no Sistema CGU-PAD.

## 2.7 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com a finalidade de avaliar o grau de eficiência dos controles internos da Agência na consecução de suas atividades, foi considerada a seguinte questão de auditoria: os controles administrativos garantem o atingimento dos objetivos estratégicos?

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela unidade auditada, selecionou-se a área de fomento ao setor audiovisual, a qual está ligada a um



dos macroprocessos finalísticos da entidade, qual seja: gerir programas e mecanismos de fomento à indústria cinematográfica e vídeo-fonográfica nacional. As análises concentraram-se no fomento indireto, operacionalizado por meio de mecanismos de incentivos fiscais dispostos na Lei 8.313/91 (Lei Rouanet), na Lei 8.685/93 (Lei do Audiovisual) e na Medida Provisória 2.228-1/01. Esses dispositivos legais permitem que os contribuintes, pessoas físicas e jurídicas, tenham abatimento ou isenção de determinados tributos, desde que direcionem recursos, por meio de patrocínio, coprodução ou investimento, a projetos audiovisuais aprovados na ANCINE.

Os exames e testes de auditoria realizados objetivaram validar os controles internos da área de gestão selecionada, tendo por base os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento, conforme demonstrado a seguir:

#### I - Ambiente de Controle

Em 02/04/2014 foi publicada a nova estrutura regimental da ANCINE, aprovada por meio da Resolução de Diretoria Colegiada nº 59. O Regimento Interno vigente trouxe alterações na estrutura organizacional da Agência, com destaque para a criação da Secretaria de Políticas de Financiamento, a quem compete “propor o planejamento e auxiliar a Diretoria Colegiada na supervisão da gestão e da integração dos programas, ações e mecanismos de fomento direto e indireto geridos pela ANCINE, bem como na avaliação de seus resultados”, entre outras competências.

Em decorrência disso, o Regimento Interno da unidade auditada coaduna-se com a atual estrutura do Órgão, fato que vem ao encontro da base normativa e dos instrumentos necessários ao cumprimento da missão e o alcance dos objetivos da Organização.

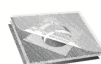
#### II - Avaliação de Risco

Avaliação de risco é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da Entidade para determinar uma resposta apropriada.

A seguir apresentam-se as seguintes considerações sobre os mecanismos de avaliação de riscos existentes na ANCINE com vistas à identificação dos eventos que potencialmente poderiam comprometer negativamente o atingimento dos seus objetivos estratégicos, de modo a que esses riscos sejam tratados em uma escala de prioridade e gerem informações úteis para a tomada de decisão, evitando falhas capazes de comprometer o desempenho da Unidade.

Preliminarmente, cabe destacar que a ANCINE conta com importantes instrumentos que fazem parte do arcabouço de sustentação das diretrizes, estratégias e políticas públicas voltadas para o desenvolvimento da indústria cinematográfica nacional, e que também se constituem em valiosos vetores para as análises de riscos do negócio, imprescindíveis à tomada de decisões gerenciais e de investimentos dos recursos públicos. Os instrumentos são:

- 1) Plano de Diretrizes e Metas para o Audiovisual – PDM: faz um diagnóstico da situação atual do setor audiovisual brasileiro, em todos os seus segmentos e apresenta diretrizes para o fortalecimento do mercado interno e da inserção de conteúdos nacionais no mercado internacional.



- 2) Agenda Regulatória: abrange o conjunto de ações necessárias para dar operacionalidade à Lei 12.485/2011 (Lei da TV paga), bem como também contempla outros temas importantes, como acessibilidade, classificação de empresas do setor audiovisual, a criação do Sistema de Controle de Bilheterias, revisão das instruções normativas que regulamentam as operações de investimento em projetos audiovisuais realizadas com recursos de fomento indireto (art. 3º e 3ºA da Lei 8.685/93 e inc. X do art. 39 da MP 2.228-1/01), regulamentação de parâmetros de custos para projetos audiovisuais que utilizem recursos públicos federais, regulamentação da ação da ANCINE no campo de defesa da ordem econômica (tema de especial importância considerando as atribuições da ANCINE enquanto Agência Reguladora do Cinema no Brasil), dentre outras.
- 3) Mapa estratégico (ME): Como parte do Programa Modernizando a Gestão Pública (PMGP), a ANCINE elaborou, em 2013, o “Mapa Estratégico da ANCINE”. Este documento evidencia os objetivos estratégicos da organização, estabelecendo relações de causa e efeito entre eles por meio de perspectivas de negócio. O referido Mapa foi aprovado em dezembro de 2013, e está organizado no seguinte tripé de objetivos: **desenvolvimento**, **acesso**, e **regulação/fiscalização**. O ME passou a nortear a definição de políticas públicas e o novo marco regulatório do setor audiovisual a partir do início de 2014, e constitui uma ferramenta que traduz a estratégia da Agência e os grandes desafios a serem superados.

Desta forma, entende-se que estes três instrumentos supramencionados se constituem em verdadeiros balizadores dos objetivos e metas da ANCINE, já que norteiam a identificação dos processos críticos e auxiliam no diagnóstico dos riscos envolvidos nos processos estratégicos assim como a identificação da probabilidade de sua ocorrência.

Como exemplo prático de elementos que devem subsidiar a avaliação de riscos, pode-se citar a fase de avaliação do atingimento do percentual mínimo de investimento de recursos de iniciativa privada enquanto requisito para aprovação de captação de recursos incentivados de fomento indireto e de liberação de recursos para contas de movimentação dos proponentes, que leva em consideração o financiamento mínimo necessário ao *start* de produção de uma obra audiovisual, bem como os riscos atrelados ao seu efetivo lançamento nas salas de exibição e/ou demais canais de reprodução audiovisual. Este mecanismo de controle está em consonância com a diretriz 7 do PDM – “Aprimorar os mecanismos de financiamento da atividade audiovisual e incentivar o investimento privado”, com a revisão das instruções normativas que regulamentam as operações de investimento, previstas no item “investimento” da Agenda Regulatória 2013-2014, e no subitem 3 do item “desenvolvimento” do tripé do ME da ANCINE, qual seja, “aprimorar os mecanismos de financiamento da indústria audiovisual”.

Tendo por base os exames e procedimentos de auditoria executados, consideraram-se satisfatórios os controles internos de avaliação de risco existentes na ANCINE, embora devam ser objeto de constantes atualizações e aprimoramentos com vistas à tempestiva identificação de fatores de risco que possam vir a comprometer os resultados almejados.

### III – Atividades de Controle

Atividades de Controle são os procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas. As atividades de controle devem estar distribuídas por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Elas incluem uma gama de controles preventivos e detectivos, como



procedimentos de autorização e aprovação, segregação de funções (autorização, execução, registro e controle), controles de acesso a recursos e registros, verificações, conciliações, revisões de desempenho, avaliação de operações, de processos e de atividades, supervisão direta etc.

Os exames realizados na ANCINE tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos de controle nas atividades de fomento indireto estão efetivamente instituídos, se são aplicados de forma correta, se são medidos por indicadores e tem seus resultados acompanhados periodicamente e mensurados tendo por base as metas estabelecidas, e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Agência.

De acordo com os exames realizados pela equipe de auditoria, considerando evidências coletadas no sítio eletrônico da ANCINE, em trabalhos anteriormente já realizados junto à Unidade, e também em informações prestadas pelas áreas técnicas da Agência, considerou-se satisfatórios os elementos do sistema de controle interno da Agência que refletem as atividades de controle existentes. A principal evidência deste cenário é o Observatório do Cinema Brasileiro e do Audiovisual (OCA), acessível no sítio eletrônico da Agência, onde verifica-se um vasto repositório de informações, estudos, informes e relatórios de desempenho do mercado audiovisual, além de dados referentes a resultados alcançados em anos anteriores, valores captados por meio dos mecanismos de fomento indireto, por obras lançadas em salas de exibição (de 1995 a 2013), entre outras informações que subsidiam levantamentos importantes acerca do comportamento deste mercado, e que constituem ferramentas de grande importância para as atividades de controle dos processos finalísticos da Agência.

#### IV - Informação e Comunicação

Por meio das análises realizadas nas áreas de gestão selecionadas para exame, verificou-se que a unidade dispõe de correio eletrônico institucional, e de página na internet, em que são divulgados atos normativos e informações relacionadas às ações relevantes desenvolvidas, como a realização de conferências por meio da rede mundial de computadores, por exemplo.

Além disso, verifica-se que a Agência possui diversos canais de veiculação de informações internas que abrangem correio eletrônico, aplicativo institucional de mensagens instantâneas, sítio eletrônico da ANCINE na internet, além de normativos internos e memorandos cujos comandos uniformizam procedimentos internos de competências na atuação dos servidores e do corpo dirigente do Órgão, permitindo-se concluir pela adequação dos mecanismos de controle interno relacionados à informação e comunicação, percebidos na Agência.

#### V - Monitoramento

Por meio dos exames realizados, verificou-se que ainda não há, na Unidade auditada, rotinas e métodos que permitam à direção acompanhar, via relatórios gerenciais extraídos de sistemas corporativos interligados, as atividades de controle, com a finalidade de diminuir riscos, controlar e gerenciar processos internos, e implantar melhorias.

Tendo por base trabalhos de auditoria realizados pela CGU-Regional/RJ na ANCINE, podem-se destacar alguns pontos de fragilidade identificados em atividades finalísticas e



de gestão sob a responsabilidade da Agência na área de gestão avaliada (fomento indireto), a seguir destacados:

- a) Atuação intempestiva e insuficiente da ANCINE na análise das prestações de contas de projetos audiovisuais beneficiados com recursos incentivados de fomento direto (FSA) e indireto (via mecanismos de incentivos dispostos nas Leis 8.313/91, 8.685/93, e na MP 2.228/01.
- b) Ausência de ferramentas e plataforma de dados gerenciais e desatualização de registros nos sistemas corporativos da ANCINE, que armazenam informações inerentes aos projetos beneficiados com recursos de fomento indireto, que inviabilizam a geração de relatórios gerenciais tempestivos destinados à consolidação e acompanhamento de prazos para o cumprimento de diversas etapas e atribuições tanto de proponentes quanto das áreas técnicas da Agência responsáveis pelas análises preliminares, pelo acompanhamento, e pela supervisão e aprovação de prestações de contas dos recursos públicos investidos, e que inclusive constituem elementos para subsidiar ações de fiscalização da Agência.
- c) Incapacidade operacional da ANCINE para atuar tempestivamente no cumprimento dos prazos previstos nos normativos em vigor para recebimento, adoção de diligências cabíveis, análise, aprovação, e acompanhamento da execução de projetos audiovisuais incentivados com recursos de fomento indireto, visando as eventuais providências corretivas necessárias para garantir a adequada aplicação dos recursos públicos federais envolvidos.

Esta incapacidade operacional restou evidenciada pela quantidade de projetos audiovisuais cujas prestações de contas encontram-se pendentes de análises pela Agência (tanto do passivo existente até 31/12/2010 quanto de projetos que deram entrada na Agência a partir de 01/01/2011), bem como pelos atrasos identificados nas mais diversas etapas do processo de fomento indireto, como: aprovação para captação de recursos, análises complementares, emissão do relatório de análise documental, análise e aprovação das prestações de contas, pela ANCINE, além da verificação, pela Agência, do atendimento tempestivo às diligências documentais, do prazo de conclusão dos projetos e de entrega das prestações de contas, pelos proponentes, tendo por base os normativos vigentes.

- d) Ausência de um banco de dados de valores referenciais a serem utilizados como parâmetros de análise de orçamentos de obras audiovisuais (cinematográficas, telefilmes, vídeos para programas de TV e conteúdos para internet, dentre outras), e de procedimentos internos quanto à aprovação ou não de rubricas orçamentárias que superarem o percentual de 50% dos valores referenciais definidos.

Pelo exposto, verifica-se a necessidade de aperfeiçoamento dos instrumentos de monitoramento da ANCINE no que tange aos processos e etapas previstas no macroprocesso de fomento indireto, por meio de mecanismos de renúncia fiscal, de forma que a Agência possa dispor de ferramentas que lhe permitam desempenhar com eficácia, tempestividade e eficiência suas funções de regular, fiscalizar e fomentar o mercado audiovisual brasileiro.



### 3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Rio de Janeiro/RJ, 06 de agosto de 2015.

**Nome:** LUIZ HENRIQUE GOMES COELHO DA SILVA

**Cargo:** ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:** PAULO HENRIQUE FONSECA BORGES

**Cargo:** ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio De Janeiro





## 1 GESTÃO OPERACIONAL

### 1.1 Programação dos Objetivos e Metas

#### 1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

##### 1.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Informação básica das principais ações sob responsabilidade da UJ.

##### Fato

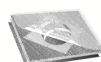
Trata-se das informações básicas das principais ações executadas pela Agência Nacional de Cinema – ANCINE. No levantamento dessas informações foram considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, com extensão correspondendo a 92,2% do total das despesas executadas pela UJ, conforme discriminado a seguir:

#### *Quadro - Principais Ações executadas em 2014 pela ANCINE*

| Programa                                       | Ação   | Finalidade  | Forma de implementação / detalhamento  | Representatividade |
|--|--|---|--|--------------------|
| 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso | 006A – Investimentos Retornáveis no Setor Audiovisual Mediante Participação em Empresas e Projetos – Fundo Setorial de Audiovisual | Disponibilizar, por meio de agentes financeiros, recursos para o setor audiovisual, mediante a participação no capital de empresas e em projetos.   | Transferências Outras / O Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual define o montante de recursos a ser aplicado anualmente. O Agente Financeiro, por meio da aquisição de cotas ou ações de empresas e de direitos sobre os resultados de projetos audiovisuais, operacionaliza a inversão financeira a partir dos critérios de seleção de projetos estabelecidos. | 71,19%             |
| 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso | 8106 – Apoio a Projetos Audiovisuais Específicos – Fundo Setorial de Audiovisual   | Proporcionar condições de viabilidade a projetos e atividades audiovisuais específicos para o desenvolvimento do setor audiovisual; a partir da concessão de recursos não-reembolsáveis para projetos e atividades audiovisuais | Direta / Os recursos de apoio não-reembolsáveis serão utilizados em casos específicos, definidos pelo Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual-FSA.  | 4,08%              |



| Programa  | Ação  | Finalidade  | Forma de implementação / detalhamento   | Representatividade |
|---|---|---|---|--------------------|
|   |   | específicos de acordo com as diretrizes aprovadas pelo Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual.  |   |                    |
| 2107 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Cultura | 4572 – Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação | Promover a qualificação e a requalificação de pessoal com vistas à melhoria continuada dos processos de trabalho, dos índices de satisfação pelos serviços prestados à sociedade e do crescimento profissional. | Realização de ações diversas voltadas ao treinamento de servidores, tais como custeio dos eventos, pagamento de passagens e diárias aos servidores, quando em viagem para capacitação, taxa de inscrição em cursos, seminários, congressos e outras despesas relacionadas à capacitação de pessoal.   | 0,13%              |
| 2107 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Cultura | 2000 – Administração da Unidade   | Constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas.                 | A ação compreende: serviços administrativos ou de apoio; manutenção e uso de frota veicular; manutenção e conservação de bens imóveis próprios da União, cedidos ou alugados; despesas com tecnologia de informação e comunicações, sob a ótica "meio", que incluem o desenvolvimento de sistemas de informações, aquisição de equipamentos e contratação de serviços técnicos e administrativos de apoio, desde que voltados à administração geral de cada Órgão; capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; despesas com viagens e locomoção, incluindo aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins; realização de estudos que têm por objetivo elaborar, aprimorar ou dar subsídios à | 7,14%              |



| Programa  | Ação                                       | Finalidade | Forma de implementação / detalhamento  | Representatividade |
|---|--|------------|--|--------------------|
|   |  |            | formulação de políticas públicas; promoção de eventos para discussão, formulação e divulgação de políticas etc; produção e edição de publicações para divulgação e disseminação de informações sobre políticas públicas; demais atividades-meio necessárias à gestão e à administração da unidade. |                    |
| 2107 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Cultura | 20TP – Pagamento de Pessoal Ativo da União | -          | Pagamento de espécies remuneratórias devidas aos servidores e empregados ativos civis da União.  | 9,48%              |

Fonte: Cadastro de Ações 2014 e SIAFI

## 1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

### 1.2.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

#### 1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

**Ausência de utilidade (completude), e de mensurabilidade (acessibilidade e/ou comparabilidade e/ou confiabilidade e/ou economicidade) de indicadores operacionais de gestão utilizados pela ANCINE para medir seu desempenho institucional.**

#### Fato

De acordo com informações prestadas pela ANCINE, a aferição do desempenho institucional da ANCINE ocorre por meio da mensuração dos indicadores que compõem o Índice de Desempenho Institucional – IDIN. Esse índice foi construído de maneira a refletir diferentes aspectos das atividades desempenhadas pela Agência no monitoramento de processos-chave das áreas que a integram, permitindo uma visualização ampla de sua atuação.

O IDIN consiste numa cesta de indicadores e metas que contempla processos sob a responsabilidade de diferentes áreas da Agência, com vistas a mensurar especialmente a qualidade dos serviços relacionados às atividades finalísticas. O ciclo avaliativo corresponde ao período de um ano, com início em 1º de julho e término em 30 de junho do ano seguinte. Tendo por base informações do Relatório de Gestão 2014 da ANCINE, ao final de cada ciclo, avaliam-se os resultados frente às metas estabelecidas e se planejam os indicadores que deverão constituir a cesta do ano subsequente.

Preliminarmente, cabe destacar que o ciclo avaliativo considerado já foi objeto de questionamento por esta CGU-Regional/RJ no relatório de AAC do exercício de 2010, considerando que os resultados institucionais de gestão da ANCINE são aferidos e



avaliados tendo por base o exercício financeiro (período temporal de apuração de operações contábeis /financeiras dos entes públicos), inclusive para efeitos de prestações de contas junto aos órgãos de controle interno e externo, tendo por parâmetro o que prevê o art. 10 do Decreto 7.133/2010.

À época, o então Secretário de Gestão Interna - substituto da Agência prestou as seguintes informações sobre o assunto:

*“(…) Por fim, como prevê o Decreto, em seus Art. 6º e 10, a **realização de avaliações parciais dos resultados obtidos, para fins de ajustes necessários, a ANCINE estabeleceu para seus ciclos de avaliação o período de julho a junho, onde será possível, ao longo do tempo, obter resultados acumulados que podem ser contabilizados e compatibilizados com o ano civil, de forma a facilitar o trabalho de análise de prestações de contas da Agência junto aos órgãos de controle interno e externo.** (grifou-se)*

Passados cinco anos desde a última avaliação dos Indicadores Institucionais, verificou-se que a ANCINE não apresentou em seu Relatório de Gestão do exercício de 2014 os resultados consolidados do período objeto de avaliação nesta AAC, qual seja, 01/01/2014 a 31/12/2014, o que prejudica a avaliação e validação especialmente da utilidade destes indicadores enquanto instrumentos norteadores da aferição dos resultados alcançados no período avaliado.

A despeito desta particularidade, tecemos as seguintes considerações decorrentes da aplicação dos testes de auditoria realizados, tendo por base os critérios de avaliação da utilidade e mensurabilidade dos indicadores institucionais da ANCINE/FSA, e apenas para os indicadores nos quais foram identificadas ausências de elementos que comprovem o atendimento aos requisitos de validade dos indicadores.

#### Indicador “Agenda Regulatória”.

Verificou-se que o indicador “Agenda Regulatória” carece dos elementos necessários ao melhor atingimento de seus graus de completude e mensurabilidade, tendo por base os critérios e parâmetros de avaliação de sua representatividade e viabilidade na medição dos fenômenos monitorados.

Isso porque, quanto à completude (utilidade), verificou-se que o indicador, embora se preste a avaliar uma ferramenta de elevado grau de importância na gestão da UJ, não apresenta metas objetivas e bem definidas para atingimento, sua metodologia de mensuração, e não traz no Relatório de Gestão 2014 da Agência a fórmula de cálculo dos resultados individuais e final atingidos, assim como também não traduz, s.m.j., o seu grau de contribuição para as tomadas de decisões gerenciais ou intervenções efetuadas na gestão, advindas da avaliação dos resultados alcançados. Vale ressaltar que, considerando o ciclo avaliativo do indicador (01/07/2013 a 30/06/2014), a utilidade do indicador também restou prejudicada quanto à avaliação de seus resultados dentro do exercício sob exame, já que os resultados divulgados não abrangem o desempenho da Agência no segundo semestre do ano de 2014.

Por meio da SA 201503739/004, solicitou-se a metodologia e a memória de cálculo dos percentuais individuais por etapa e do resultado final de cumprimento (96,2%), informados à fl. nº 129 do Relatório de Gestão 2014, com os respectivos documentos e informações comprobatórios dos percentuais atingidos.



Em resposta ao questionamento, foi apresentada a fórmula de cálculo do indicador:  
$$\frac{\Sigma \text{do \% de cumprimento das matérias}}{(50\% \times \text{número de matérias})}$$

Além disso, a meta do indicador está subestimada, pois não leva em consideração a capacidade potencial da ANCINE em cumprir com suas atividades regulatórias no exercício sob exame. Além de a medição basear-se num período avaliativo distinto do exercício fiscal, a Agência deve rever a meta fixada para 100% das matérias a serem regulamentadas, considerando ser esse o resultado desejado sob a perspectiva de eficácia e eficiência no cumprimento de uma de suas missões institucionais. Vale ressaltar que, de acordo com a planilha “Memória de cálculo Agenda Regulatória jun 2014.xlsx”, não há como se estabelecer uma relação direta de equivalência entre os percentuais individuais informados na coluna “índice de cumprimento” e os elementos que efetivamente os comprovam e quantificam.

Por exemplo, na matéria “participação social”, relativa à área da Secretaria Executiva, foi informado o índice de cumprimento de 65%, sem que haja uma justificativa matemática e/ou métrica comprobatórias deste percentual. Na coluna “status” é informado apenas o seguinte: “Relatório do Diretor Relator elaborado em 24/06”. Já em relação à matéria TAC, que trata da “Regulamentação sobre a tomada de compromisso de ajustamento de conduta de agentes econômicos”, o índice de cumprimento informado foi de 65%, e também foi informado apenas o seguinte: Minuta de norma enviada ao Diretor Relator pela SFI em 07/05/2014. Esta matéria tem como relator o Diretor Presidente da ANCINE.

Por fim, cabe destacar que o percentual de cumprimento da Agenda Regulatória, conforme cálculo acostado à mencionada planilha, é de 48,1%, percentual que não guarda correspondência com o resultado informado pela Agência para o indicador sob análise, de 96,5%.

Quanto à comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade, e economicidade do indicador, entende-se que o indicador não preenche os critérios dispostos para validação destes elementos, senão vejamos:

No que diz respeito à comparabilidade, verificou-se que as fórmulas de cálculo não foram informadas no Relatório de Gestão 2014 da Agência, e que as variáveis utilizadas na metodologia de cálculo não são precisas. Além disso, o indicador não possui uma série histórica de resultados nos últimos 3 anos, o que impossibilita a medição da situação pretendida ao longo do tempo.

No que tange à confiabilidade, verificou-se que o indicador não possui metodologia para coleta dos dados e informações utilizados em sua fórmula de cálculo, bem como não possibilita a replicação do cálculo por agentes externos, considerando que a ANCINE não trouxe em seu Relatório de Gestão do exercício de 2014 a fonte das informações e a memória de cálculo dos resultados divulgados. Vale lembrar que, por ser um instrumento de acesso público de informações divulgado não apenas no sítio eletrônico da Agência, o Relatório de Gestão deve contemplar todos os elementos e informações necessários para que o cidadão e o público em geral realize a validação dos dados e, por meio da utilização das mesmas informações, chegue aos mesmos resultados divulgados.



A acessibilidade do indicador também restou prejudicada, uma vez que não se vislumbrou facilidade de obtenção dos dados e de compreensão dos resultados pelo público em geral.

Já em relação à economicidade do indicador, concluiu-se que, embora goze de um baixo custo de obtenção, o tempo e os recursos utilizados na elaboração do indicador mostram-se antieconômicos, considerando que a utilidade do indicador restou prejudicada.

Indicador “Análise de projetos para liberação de recursos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA)”.

Verificou-se que este indicador não preenche os requisitos de validade no que tange à comparabilidade e acessibilidade, por não possuir série histórica que viabilize a comparação da situação pretendida ao longo do tempo, e por não haver facilidade na obtenção dos dados e informações que compõem a fórmula de cálculo. Além disso, vislumbra-se a fragilidade do indicador no que se refere à compreensão, pelo público em geral, dos resultados obtidos, uma vez que o indicador tem como métrica o atingimento, pela ANCINE, de um percentual de análise e deliberação de pelo menos 90% dos pedidos de primeira liberação de recursos em contas de movimentação de proponentes selecionados em Chamadas Públicas do FSA, em no máximo 25 (vinte e cinco dias). A fonte de dados e informações necessários para aferir o atingimento desta meta não está acessível a qualquer cidadão que deseje validar e compreender os resultados obtidos, e estas informações também não são divulgadas no Relatório de Gestão ou no sítio eletrônico da ANCINE na internet.

Em resposta aos questionamentos efetuados por meio da SA 201503739/004, em especial no que tange à acessibilidade dos dados que norteiam os cálculos do indicador, o Superintendente Executivo informou que as informações constam de tabelas, “informadas trimestralmente pela Superintendência de Desenvolvimento Econômico à Superintendência Executiva (atual Secretaria Executiva), a título de acompanhamento do cumprimento da meta do IDIN”. No entanto, estas tabelas não estão acessíveis, seja por meio do sítio eletrônico da Agência, seja por meio de quaisquer outros canais diretos de acesso à informação ao cidadão.

Em relação à comparabilidade, apresentou as seguintes informações:

*“Embora nos exercícios anteriores já existisse um indicador da Agenda Regulatória, sua metodologia e forma de cálculo mudaram para o ciclo de 2013-2014. Tal diferença, sua justificativa e os resultados anteriores podem ser encontrados no documento em anexo “NT IDIN 2013-2014”*

Quanto à metodologia e memória de cálculo, informou o seguinte:

*“A metodologia e memória de cálculo dos percentuais individuais por etapa e resultado final de cumprimento, informados à flh. nº 129 do Relatório de Gestão 2014, encontram-se nos documentos em anexo “NT IDIN 2013-2014” (pg.10) e “Memória de Cálculo Agenda Regulatória Jun 2014”, respectivamente.”*

Indicador “Triagem documental e Análise de projetos”.



Verificou-se que este indicador não preenche os requisitos de validade no que tange à comparabilidade, por não possuir série histórica que viabilize a comparação da situação pretendida ao longo do tempo. Isso porque analisando os demais Relatórios de Gestão de três últimos exercícios, o indicador não trouxe em sua fórmula de cálculo as mesmas variáveis e metodologias de cálculo, inviabilizando a comparação da situação pretendida ao longo do tempo.

Quanto à comparabilidade do indicador “Triagem documental e Análise de projetos”, o Secretário Executivo apresentou as seguintes informações, em resposta à SA 201503739/004:

*“Conforme o documento “NT IDIN 2013-2014” em anexo, é possível constatar que o indicador “Triagem Documental e Análise de Projetos” não possui série histórica, dado ser um novo indicador proposto, a partir do ciclo em questão.”*

Já em relação à acessibilidade, a Superintendência Executiva da Agência também informou que os dados tem como fonte “planilha de acompanhamento sob responsabilidade da Superintendência de Fomento e dados constantes nos Sistema Ancine Digital (SAD) e Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (SALIC)”. No entanto, estas informações também não estão acessíveis, seja por meio do sítio eletrônico da Agência, seja por meio de quaisquer outros canais diretos de acesso à informação ao cidadão, o que dificulta a obtenção dos dados e a compreensão dos resultados pelo público em geral.

Quanto à utilidade e à economicidade dos indicadores, o Secretário Executivo apresentou as seguintes informações, em resposta à SA 201503739/004:

Utilidade: *“Todos os indicadores definidos são utilizados pelos gestores para a tomada de decisões gerenciais, notadamente o indicador da Agenda Regulatória, importante instrumento relacionado à função regulatória da Agência, conforme memórias das Reuniões de Superintendências (RESUPs) anexas. Também nas Reuniões Executivas são apresentados os resultados dos indicadores à diretoria colegiada visando a realização dos ajustes necessários para melhor desempenho, como pode ser verificado na pauta anexa. A alta administração recebe ainda, periodicamente, relatório de monitoramento dos indicadores do mapa estratégico da Agência.”*

Economicidade: *“No que diz respeito aos custos incorridos para a obtenção dos indicadores citados, pode-se dizer que são razoáveis e condizentes em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da Agência.”*

O indicador é definido como um valor quantitativo realizado ao longo do tempo (uma função estatística) que permite obter informações sobre características, atributos e resultados de um produto ou serviço, sistema ou processo.

Os indicadores são instrumentos que permitem identificar e medir aspectos relacionados a um determinado conceito, fenômeno, problema ou resultado de uma intervenção na realidade. A principal finalidade é traduzir, de forma mensurável, aspectos da realidade dada (situação social) ou construída (ação de governo), a fim de tornar possível a sua observação, avaliação e correção do andamento da política pública.



No caso dos indicadores analisados, verificou-se a ausência de elementos e informações necessárias à validação de sua utilidade e mensurabilidade para a gestão da ANCINE. A partir do momento em que determinado indicador deixa de ser útil à Unidade, seja porque seus resultados não são capazes de nortear e catalisar situações que mereçam atenção por parte dos gestores quando da tomada de decisões gerenciais relevantes, eles deixam de cumprir seu papel de verdadeiros vetores situacionais na correção de eventuais externalidades ou quedas no grau de desempenho nos resultados apurados, e que constituem questões estratégicas para o negócio da Instituição.

Muitas vezes, a ausência de um estudo de séries históricas no desempenho de determinadas atividades ou funções regulatórias, no caso da Unidade examinada, pode criar a falsa impressão de conformidade dos processos internos, e podem causar limitação ao atingimento de resultados ainda mais expressivos pela Organização. Esta é a importância de se apurar resultados baseados em uma mesma variável e fórmula de cálculo por um período consecutivo, antes de decidir alterar a métrica ou a base de cálculo do indicador.

Por fim, faz-se necessário que os dados e informações que compuseram a fórmula de cálculo, e, por conseguinte, a metodologia de aferição e de cálculo, estejam disponíveis e acessíveis a qualquer pessoa, privilegiando a transparência dos resultados obtidos na gestão de determinada área do negócio, a confiabilidade da fonte, a compreensão de sua importância para a Unidade, considerando a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado, e a relação custo-benefício do indicador dentro das estratégias adotadas.

A equipe de auditoria encontrou fragilidades nestes quesitos em alguns dos indicadores, conforme exposto neste relatório de auditoria, o que pode comprometer a eficácia e a eficiência das análises e eventuais providências que vierem a ser adotadas, tendo por base os resultados traduzidos por estes indicadores.

## **Causa**

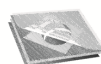
Carência técnica da área responsável pela formulação das métricas, fórmulas de cálculo, variáveis, e metodologias de mensuração dos indicadores operacionais e de gestão da ANCINE, visto que não se utilizou da base teórica necessária ao preenchimento dos requisitos de validade necessários à aferição de seus graus de utilidade e mensurabilidade no âmbito da gestão da Agência.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 71/2015/ANCINE/DIR/PRES, de 09/07/2015, a Diretora-Presidente – substituta apresentou os seguintes esclarecimentos adicionais:

2. *“Sobre o indicador “Agenda Regulatória”, do Índice de Desempenho Institucional (IDIN) da ANCINE, referente ao período entre 01 de julho de 2013 e 30 de junho de 2014, e sua metodologia de mensuração:*

2.1 *A metodologia de mensuração do indicador “Agenda Regulatória” foi construída com base nos normativos internos – as Resoluções da Diretoria Colegiada nº 52 (que dispõe sobre a elaboração de Análise de Impacto como requisito de admissibilidade para a deliberação de proposta de ato normativo*





pela Diretoria Colegiada) e nº 56 (que dispõe sobre a elaboração de atos normativos no âmbito da ANCINE e dá outras providências), que seguem em anexo. O índice de cumprimento do indicador em tela guarda relação com a conclusão das etapas mais relevantes das fases de “Análise Prévia” e de “Instrução e Elaboração” para cada matéria presente na Agenda Regulatória. Ao transitarem pelas etapas previstas no processo normativo da Agência, cada projeto de regulamentação acumula determinado percentual de cumprimento, conforme o estágio em que se encontra. A média aritmética desses valores corresponde ao cumprimento da Agenda como um todo, em determinado período. Para fins de IDIN, este cálculo se dá no final do período de apuração.

| <b>Metodologia de mensuração do cumprimento da AGENDA REGULATÓRIA 2013-2014</b> |   |                        |
|---|---|------------------------|
| <b>Passos</b>   | <b>Etapas</b>   | <b>% (Cumprimento)</b> |
| <b>0</b>  | Não iniciada  | 0                      |
| <b>Análise Prévia</b>   |   |                        |
| <b>1</b>  | Existe Notícia Regulatória Publicada                      | 10                     |
| <b>2</b>  | Existe Exposição de Assunto                               | 15                     |
| <b>3</b>  | Existe Relatório de Análise de Impacto                    | 40                     |
| <b>4</b>  | Existe Relatório do Comitê de Assuntos Regulatórios (CAR) | 45                     |
| <b>5</b>  | Existe Parecer da Superintendência Executiva*             | 50                     |
| <b>Instrução e Elaboração</b>   |   |                        |
| <b>6</b>  | Existe Minuta   | 60                     |
| <b>7</b>  | Existe Relatório do CAR                                   | 65                     |
| <b>8</b>  | Existe Parecer da Procuradoria Geral                      | 70                     |
| <b>9</b>  | Consulta/Audiência Pública Realizada                      | 85                     |
| <b>10</b>   | Minuta ‘ajustada’ enviada à Diretoria Colegiada           | 100                    |

\* Atual Secretaria Executiva (SEC)

2.2 Cada uma das matérias contidas na Agenda Regulatória, como regra geral, transita por todas as etapas estipuladas. À medida que cada uma das matérias cumpre determinada etapa, aumenta seu percentual de cumprimento. O acompanhamento é realizado matéria por matéria. Por exemplo, a matéria “Classificação de empresa”, ao término do período de apuração do IDIN 2013-2014, cumpriu as etapas de 1 a 5 – teve o parecer da Superintendência Executiva e entrou na pauta da reunião de Diretoria Colegiada, mas não chegou a ter sua minuta concluída –, portanto, finalizou com 50% de cumprimento no IDIN 2013-2014.

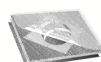
2.3 Ao término do ciclo do IDIN, é realizado o somatório dos percentuais de cumprimento de cada matéria para o cálculo do resultado final. No caso da Agenda Regulatória 2013-2014, por exemplo, essa conta resultou no número 770 (somatório dos valores contidos na coluna cumprimento percentual em 30/06/2014 da tabela apresentada a seguir). Deste modo, basta utilizar a fórmula de cálculo divulgada: ((somatório do percentual de cumprimento das matérias) / (50% do número de matérias)) x 100, para chegar ao resultado – (770) / (8) x 100 = 96,2%.

2.4 Abaixo destacamos os percentuais finais de realização e status, matéria por matéria, ao final do 5º ciclo de avaliação (2013-2014) e percentual total.

|  |
|--|
| <b>STATUS DA AGENDA 2013-2014 EM 30 DE JUNHO DE 2014</b> |
|--|



| <b>MATÉRIA</b>   | <b>CUMPRIMENTO PERCENTUAL EM 30/06/14</b> | <b>STATUS</b>   |
|--|---|---|
| <b>DISPENSA DE CUMPRIMENTO DE COTAS</b>                      | <b>100%</b>                               | Portaria nº 306, de 21/12/12, que atribui à Superintendência de Acompanhamento de Mercado os atos de instrução processual e decisão administrativa, em primeira instância, sobre as solicitações de dispensa do cumprimento das obrigações relativas ao exercício das atividades de programação e empacotamento, na forma dos arts. 35, 36 e 37 da IN nº 100/2012.  |
| <b>PRODAV</b>  | <b>100%</b>                               | Regulamento geral e Editais publicados no sítio da ANCINE em 27/12/2013.  |
| <b>CLASSIFICAÇÃO DE EMPRESA</b>                              | <b>50%</b>                                | Existe Parecer da Secretaria.   |
| <b>DIREITOS</b>  | <b>0%</b>                                 | Matéria não iniciada.   |
| <b>METADADOS DE PROGRAMAÇÃO</b>                              | <b>0%</b>                                 | Matéria não iniciada.   |
| <b>PARTICIPAÇÃO SOCIAL</b>                                   | <b>65%</b>                                | Existe Relatório do CAR.  |
| <b>SISTEMA DE CONTROLE DE BILHETERIA</b>                     | <b>40%</b>                                | Existe Relatório de Análise de Impacto. Minuta de norma em elaboração.  |
| <b>CANAIS DE DISTRIBUIÇÃO OBRIGATÓRIA</b>                    | <b>0%</b>                                 | Matéria não iniciada.   |
| <b>TAC</b>   | <b>65%</b>                                | Existe Relatório do CAR.  |
| <b>CONDECINE</b>   | <b>0%</b>                                 | Relatório do GT em elaboração.  |
| <b>INVESTIMENTOS</b>   | <b>65%</b>                                | Existe Relatório do CAR.  |
| <b>ACESSIBILIDADE</b>  | <b>85%</b>                                | Consulta/Audiência Pública Realizada. Relatório da Consulta Pública em elaboração.  |
| <b>SIGILOSIDADE</b>  | <b>100%</b>                               | RDC Nº 53, de 01/04/13 que dispõe sobre o tratamento sigiloso de informações encaminhadas à ANCINE, previsto nos artigos 60 da Instrução Normativa nº 100 de 29 de maio de 2012 e 23-A da Instrução Normativa nº 91, de 01 de dezembro de 2010, relativas à atividade empresarial de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, cuja divulgação possa representar vantagem competitiva a outros agentes econômicos. |
| <b>CUSTOS</b>  | <b>100%</b>                               | Não regulamentação desta matéria foi aprovada na reunião da DC nº 529.  |
| <b>ORDEM ECONÔMICA</b>                                       | <b>0%</b>                                 | Matéria não iniciada.   |
| <b>MEDIAÇÃO</b>  | <b>0%</b>                                 | Matéria não iniciada.   |
| <b>PERCENTUAL DE CUMPRIMENTO TOTAL DA AGENDA REGULATÓRIA</b> | <b>770 / 16 = 48,1%</b>                   |   |



No que tange ao ciclo avaliativo dos indicadores objeto de questionamento pela equipe da CGU-Regional/RJ, a mesma Diretora – substituta informou o seguinte:

*3.1 Atualmente, o ciclo de avaliação de desempenho adotado é o mesmo da aferição dos indicadores da ANCINE: de 01 de julho a 30 de junho. Ocorre que, para compatibilização deste ciclo com o ano civil, seria necessária a adoção de um ciclo de transição diferente de 12 meses, o que iria de encontro ao §1º do art. 10 do Decreto nº 7.133/10 – “As avaliações de desempenho individual e institucional serão apuradas anualmente e produzirão efeitos financeiros mensais por igual período”. É importante ressaltar que o dispositivo em referência excepcionou a adoção de ciclo inferior apenas para o primeiro ciclo, fixando os demais em 12 meses, conforme o § 1º do art. 10 – “O ciclo da avaliação de desempenho terá a duração de doze meses, exceto o primeiro ciclo, que poderá ter duração inferior à estabelecida neste parágrafo...”. Logo, não há, até o momento, previsão legal para a adoção de um ciclo diferente de 12 meses, o que impossibilita o atendimento à recomendação do Acórdão nº 1374/2014 – TCU.*

*3.2 No entanto, em 21 de maio de 2014 a ANCINE formalizou consulta ao Ministério da Cultura, nos termos da ON nº 7/2012- SEGEP/MPOG, através do Ofício nº 065/2014, solicitando orientação a respeito da problemática em questão. Conforme a resposta contida no Ofício nº 740/2014/COGEP/SPOA/SE-MinC, a Coordenação Geral de Pessoas do Ministério da Cultura ratificou o entendimento, após consulta ao Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, de que por falta de dispositivo legal que permita à Agência instituir um ciclo avaliativo inferior a 12 meses, a ANCINE encontra-se impossibilitada de compatibilizar seu ciclo de avaliação de desempenho com o ano civil. A consulta, bem como as respostas do Ministério da Cultura e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estão em anexo a esse memorando.*

*3.3 A ANCINE também realizou consulta à Secretaria de Gestão Pública (SEGEP), do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, e foi comunicada sobre a existência de proposta de unificação dos ciclos de avaliação de desempenho individual e institucional para os órgãos e entidades da Administração Pública Federal – processo nº 05100.003540/2013-63, segundo informado. O objetivo dessa proposta seria promover a integração das políticas e práticas de planejamento institucional, de gestão de pessoas e de gestão do desempenho, por meio do alinhamento dos períodos dos ciclos ao ciclo orçamentário e financeiro – ano civil. Contudo, até o momento, não houve nenhuma atualização referente a tal processo.”*

## **Análise do Controle Interno**

No que tange à completude e mensurabilidade do indicador “Agenda Regulatória”, em que pesem os esclarecimentos apresentados, reforça-se a necessidade de promover a transparência dos dados e informações que compõem a metodologia de cálculo, visando torná-la acessível e compreensível por qualquer cidadão que deseje validar os resultados alcançados.

Além disso, os itens da metodologia de mensuração avaliados devem guardar correspondência com os itens que compõem a Agenda Regulatória, de forma que seja possível quantificar e qualificar adequadamente os efetivos resultados para as metas



pactuadas, com as respectivas contribuições do indicador para as tomadas de decisões gerenciais na ANCINE.

Quanto aos esclarecimentos e às evidências apresentadas para justificar o novo ciclo avaliativo com início em 1º de julho e término em 30 de junho do ano seguinte, verificou-se a impossibilidade atual de alteração do período de avaliação dos indicadores, razão pela qual não será objeto de recomendação neste relatório de auditoria.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Criar indicador destinado a mensurar o cumprimento de metas relacionadas à análise de prestações de contas de projetos audiovisuais incentivados com recursos de fomento indireto, por meio de renúncia fiscal, apresentando os resultados alcançados nos Relatórios de Gestão da ANCINE nos próximos exercícios.

Recomendação 2: Promover a capacitação necessária da equipe responsável pela formulação das métricas, fórmulas de cálculo, variáveis, e metodologias de mensuração dos indicadores operacionais e de gestão da ANCINE, visando o aprimoramento das técnicas necessárias ao melhor aproveitamento dos resultados que os indicadores podem trazer para a gestão da Agência.

## **2 CONTROLES DA GESTÃO**

### **2.1 CONTROLES EXTERNOS**

#### **2.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO**

##### **2.1.1.1 INFORMAÇÃO**

### **Informações quanto ao atendimento ao Acórdão TCU nº 3.610/2011 - Segunda Câmara.**

#### **Fato**

Por meio do Acórdão nº 3.610/2011 – TCU – Segunda Câmara, foi determinado à Controladoria Geral da União – CGU/RJ que informasse ao Tribunal de Contas da União, nas próximas contas da Agência Nacional do Cinema – ANCINE, sobre eventuais reincidências das irregularidades constantes dos seguintes alertas emitidos para a ANCINE, constantes do Acórdão:

*1.5.1.1. ausência de previsão normativa, nas Chamadas Públicas MCT/FINEP/FSA - PRODECINE, dos procedimentos a serem adotados para a atribuição de notas de obras apresentadas em carteira, decorrente do descumprimento do disposto nos normativos aplicados à matéria, tais como o Regimento Interno do Comitê de Investimentos do Fundo Setorial do Audiovisual, aprovado pela resolução nº 5 de 29/10/2008 - CGFSA e Anexo I - A - Processo de análise e seleção - Modalidade: Fluxo contínuo - Resolução nº 4, de 29/10/2008 - CGFSA, conforme tratado no item 1.1.3.1 do Relatório da CGU nº 244719;*



*1.5.1.2. falta de garantia do controle da adequada execução dos contratos firmados com a Finep, decorrente do descumprimento do disposto nas atribuições dispostas no art. 12 da Resolução nº 1 de 1/8/2008 - CGFSA, conforme tratado no item 1.1.3.1 do Relatório da CGU nº 244719;*

*1.5.1.3. aprovação de projetos pelo agente financeiro, financiados pelo Fundo Setorial do Audiovisual em desacordo com o disposto na Resolução nº 04, de 29/10/2008 do Comitê Gestor do Fundo Setorial do Audiovisual - CGFSA, conforme disposto no item 1.1.3.2 do relatório da CGU nº 244719;*

*1.5.1.4. falta de um instrumento que possibilite a Secretaria Executiva da Ancine controlar individualmente os projetos aprovados, com a manifestação do agente financeiro quanto à adequação da documentação apresentada pelo proponente, bem como a adequação de seu enquadramento aos normativos relacionados e respectivos editais, informando acerca da devida instrução processual, onde ocorra o atesto por parte da Secretaria Executiva, conforme disposto no item 1.1.3.2 do relatório da CGU nº 244719.*

Verifica-se que todos os alertas são decorrentes de duas constatações do Relatório de Auditoria da CGU nº 244719/2010, referente às contas da Agência do exercício de 2009.

A seguir, as informações referentes a cada um dos alertas.

1) Item 1.5.1.1 do Acórdão nº 3.610/2011 – TCU – Segunda Câmara

De acordo com o Relatório de Gestão da ANCINE referente ao exercício de 2011, a elaboração das chamadas públicas de 2010 levou em consideração as recomendações constantes do Relatório de Auditoria da CGU nº 244719/2010 e também a ausência de inscrição pelos proponentes de carteira de projetos na edição anterior (2009). Por essas razões, o edital da Chamada PRODECINE 03/2010 passou a não considerar a possibilidade de inscrição de carteira de projetos. De acordo com o gestor, com a providência adotada, o problema de ausência de previsão normativa para a atribuição de notas de obras apresentadas em carteira foi superado.

Além disso, durante os trabalhos de monitoramento das recomendações expedidas pela CGU ao longo dos últimos anos, em relação à recomendação que originou o alerta do TCU, o Secretário de Políticas de Financiamento apresentou a seguinte informação:

*“Informamos que a conjugação de proposta de carteira de projetos com processo seletivo via defesa oral só se deu, na história do FSA, nas Chamadas Públicas PRODECINE 03/2008 e 2009. A Chamada Pública PRODECINE 03/2008 foi lançada com a previsão de carteira de projetos com defesa oral em caráter experimental, tendo sido apresentada apenas uma demanda. No ano seguinte, quando da Chamada Pública PRODECINE 03/2009 não foram apresentados quaisquer projetos de distribuição de obras audiovisuais no formato de carteira, e não tendo havido, portanto, a necessidade de modificações no processo de seleção. Tendo em vista a ausência de demanda de projetos de distribuição neste formato, as Chamadas Públicas do PRODECINE 03 lançadas desde então deixaram de prever em seus editais a modalidade “carteira de projetos, com atribuição de notas em defesa oral.”*

Com a informação prestada pelo gestor, a recomendação foi cancelada tendo em vista a perda de seu objeto.



Diante do exposto, constatou-se que não houve reincidência da irregularidade alertada pelo Tribunal de Contas da União.

2) Item 1.5.1.2 do Acórdão nº 3.610/2011 – TCU – Segunda Câmara

O alerta do TCU constante do Item 1.5.1.2 baseou-se na constatação nº 004 do Relatório de Auditoria da CGU nº 244719/2010, em que foi emitida a seguinte recomendação:

*“Aprimorar o exercício das atribuições da ANCINE previstas no contrato firmado com a FINEP, no que tange a coordenar, supervisionar, acompanhar e fiscalizar a execução do objeto pactuado, demandando documentações e esclarecimentos junto ao agente financeiro, sempre que necessários, com vistas a garantir o controle da adequada execução contratual e o atendimento aos órgãos de controle.”*

Durante os trabalhos, realizados em 2010, de monitoramento das recomendações emitidas, o gestor informou à CGU as seguintes providências adotadas para atendimento à recomendação que deu origem ao alerta do TCU:

*“A ANCINE, no intuito de aprimorar o cumprimento de suas atribuições enquanto Secretaria Executiva do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA, informa que vem sendo implementadas as seguintes providências:*

- ampliação do acompanhamento das ações do agente financeiro através do envio de solicitações formais objetivando aumentar o volume de informações e esclarecimentos sobre os projetos em andamento;*
- elaboração de “Declaração de Conformidade Processual” a ser preenchida por servidores da ANCINE e da FINEP designados para verificar e atestar a adequação dos processos da FINEP às exigências contidas nas Chamadas Públicas;*
- estabelecimento, em conjunto com a FINEP, de prazos para entrega das relações de documentação relativas a cada um dos processos;*
- encaminhamento de ofícios periódicos à FINEP com vistas ao cumprimento dos prazos referidos no item anterior;*
- comparecimento de servidores da ANCINE à FINEP para verificação de cada um dos processos e de eventuais pendências e preenchimento, em conjunto com servidores da FINEP, das respectivas declarações de conformidade processual, desta forma ampliando as atribuições de fiscalização e supervisão do objeto pactuado no contrato com a FINEP.”*

Informou também que algumas das providências enumeradas já haviam sido implementadas, o que foi constatado pela equipe de auditoria da CGU à época. No entanto, a equipe considerou que a recomendação era de implementação contínua e por isso seu atendimento seria verificado oportunamente quando da realização de novos procedimentos de auditoria na UJ.

Posteriormente, ao longo do exercício de 2014 e início do exercício de 2015, foram realizadas auditorias de acompanhamento da gestão, por meio das quais foram verificadas as providências adotadas visando ao atendimento das recomendações do Plano de Providências Permanente, onde constava a recomendação que deu origem ao alerta do TCU.

Ao final dos trabalhos, a equipe de auditoria entendeu que, tendo por base os trabalhos posteriores realizados, bem como os novos mecanismos de controle adotados pela



ANCINE no que tange à análise e aprovação dos projetos do FSA, juntamente com a nova sistemática adotada para coordenar, supervisionar e acompanhar a execução do objeto pactuado junto aos agentes financeiros credenciados, a recomendação foi atendida.

Diante do exposto, constatou-se que não houve reincidência da irregularidade alertada pelo Tribunal de Contas da União.

### 3) Item 1.5.1.3 do Acórdão nº 3.610/2011 – TCU – Segunda Câmara

O alerta do TCU constante do Item 1.5.1.3 baseou-se na constatação nº 005 do Relatório de Auditoria da CGU nº 244719/2010, em que foi emitida a seguinte recomendação, ressaltando a necessidade da existência de toda documentação que suporta a aprovação dos projetos:

*“A Secretaria Executiva deve orientar o agente financeiro para que sejam implementados controles internos de modo a assegurar que os processos contêm toda a documentação que suporte a aprovação dos projetos.”*

Durante os trabalhos, realizados em 2010, de monitoramento das recomendações emitidas, o gestor informou à CGU as seguintes providências adotadas para atendimento a essa recomendação:

*“A ANCINE, no exercício de suas atribuições como Secretaria Executiva do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA informa que vêm atuando junto à FINEP para que sejam tomadas as seguintes providências com vistas ao atendimento desta Recomendação:*

- elaboração de relações da documentação que deve constar em cada um dos processos da FINEP, estruturadas a partir da análise dos editais e contratos relacionados às Chamadas Públicas do FSA;*
- encaminhamento dos modelos das relações de documentação e das declarações à FINEP por meio de ofício;*
- aperfeiçoamento do processo de envio de documentos originados na ANCINE que devem compor os processos da FINEP, tais como os relatórios de análise dos servidores da ANCINE e os pareceres apresentados pelos consultores externos da rotina de encaminhamento.”*

Na ocasião, o gestor informou que essas providências já haviam sido implementadas.

Posteriormente, ao longo do exercício de 2014 e início do exercício de 2015, foram realizadas auditorias de acompanhamento da gestão, por meio das quais foram verificadas as providências adotadas visando ao atendimento das recomendações do Plano de Providências Permanente, onde constava a recomendação que deu origem ao alerta do TCU.

Ao final dos trabalhos, a equipe de auditoria entendeu que, tendo por base os trabalhos posteriores realizados, bem como os novos mecanismos de controle adotados pela ANCINE no que tange à análise e aprovação dos projetos do FSA, juntamente com a nova sistemática adotada junto aos agentes financeiros credenciados, a recomendação foi atendida.

Diante do exposto, constatou-se que não houve reincidência da irregularidade alertada pelo Tribunal de Contas da União.



4) Item 1.5.1.4 do Acórdão nº 3.610/2011 – TCU – Segunda Câmara

Assim como nos itens anteriores, o alerta do TCU constante do Item 1.5.1.4 baseou-se na constatação nº 005 do Relatório de Auditoria da CGU nº 244719/2010, em que foi emitida a seguinte recomendação:

*“A Secretaria Executiva deve implementar um instrumento de controle individualizado por projeto aprovado contendo manifestação do agente financeiro quanto à adequação da documentação apresentada pelo proponente, bem como adequação de seu enquadramento aos normativos relacionados e respectivos editais, informando acerca da devida instrução processual dos processos, onde ocorra o atesto por parte da Secretaria Executiva.”*

Durante os trabalhos, realizados em 2010, de monitoramento das recomendações emitidas, a ANCINE prestou a seguinte informação quanto ao atendimento da recomendação:

*“A ANCINE informa que, como mencionado acima, foi elaborada relação da documentação que deve obrigatoriamente constar em cada um dos processos da FINEP. Esta relação foi estruturada a partir da análise do que foi solicitado aos proponentes nos editais e nos contratos relacionados às diferentes Chamadas Públicas do FSA, e visa dar conta da devida instrução dos processos que se encontram na FINEP. Podemos relacionar aqui também a “Declaração de Conformidade Processual” que será preenchida por servidores da ANCINE e da FINEP com o objetivo de verificar e atestar a adequação dos processos da FINEP às exigências contidas nas Chamadas Públicas.”*

Na ocasião, informou ainda o seguinte:

*“Informamos que as providências acima mencionadas já foram elaboradas e encaminhadas à FINEP, e de acordo com o pactuado, os instrumentos estão sendo internalizados e preenchidos conforme o cronograma de ações das chamadas públicas e a conseqüente evolução da instrução dos processos.”*

Em trabalhos posteriores, a equipe de auditoria da CGU comprovou a existência da documentação elaborada nos processos de cada projeto aprovado, contribuindo para um melhor controle quanto à adequação da documentação apresentada pelo proponente, bem como adequação de seu enquadramento aos normativos relacionados e respectivos editais.

Diante do exposto, constatou-se que não houve reincidência da irregularidade alertada pelo Tribunal de Contas da União.

Cabe ressaltar que em 2012 a FINEP deixou de ser Agente Financeiro dos projetos sob responsabilidade da ANCINE e executados com recursos do Fundo Setorial do Audiovisual – FSA.

## **2.2 CONTROLES INTERNOS**

### **2.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

#### **2.2.1.1 INFORMAÇÃO**





## Informações quanto ao atendimento das recomendações emitidas pela CGU.

### Fato

Verificou-se que ao final do exercício de 2014, havia três recomendações originadas de Auditorias de Avaliação da Gestão (Auditorias de Contas) pendentes de atendimento pela ANCINE, conforme demonstrado no quadro a seguir.

*Quadro – Situação das recomendações de Auditorias de Contas pendentes de atendimento ao final de 2014*

| Número do Relatório de Auditoria de Contas | Item do Relatório (número e descrição sumária)   | Situação atual das recomendações                | Item específico da parte “Achados de Auditoria” deste Relatório |
|--|--|---|---|
| 201109315                                  | Item 1.3.2.1 - Inconsistências nas análises técnicas de viabilidade e retorno de projetos audiovisuais selecionados por intermédio de Chamadas Públicas realizadas para investimentos com recursos oriundos do Fundo Setorial do Audiovisual.  | Pendente de atendimento, com impacto na gestão. | 2.2.1.2   |
| 201109315                                  | Item 1.2.1.1 - Falhas nos controles internos e nos mecanismos de aferição, acompanhamento e fiscalização de informações prestadas por empresas brasileiras produtoras, distribuidoras e exibidoras de obras cinematográficas premiadas por intermédio do Prêmio Adicional de Renda (PAR) 2010. | Pendente de atendimento, com impacto na gestão  | 2.2.1.2   |
| 2441719                                    | Item 1.1.3.1 - Ausência de previsão normativa acerca da forma de atribuição de nota na fase de defesa oral, a uma carteira de projetos.  | Cancelada                                       | 2.2.1.2   |

Fonte: Sistema Monitor

Cabe ressaltar que a última recomendação do quadro anterior foi cancelada no início de 2015, após a realização de Auditoria de Acompanhamento de Gestão, por perda de seu objeto. Essa informação está mais detalhada no item 2.2.1.2 deste Relatório.

### 2.2.1.2 INFORMAÇÃO

#### Informações quanto às recomendações emitidas pela CGU pendentes de atendimento ao final de 2014.

### Fato

Conforme descrito anteriormente neste Relatório, ao final do exercício de 2014, havia três recomendações originadas de Auditorias de Avaliação da Gestão (Auditorias de Contas) pendentes de atendimento pela ANCINE.

Contudo, ao longo dos exercícios, essas recomendações vêm sendo monitoradas pela CGU-Regional/RJ, o que possibilitou verificar que o gestor tem se esforçado visando ao atendimento de duas delas. Quanto à outra, foi cancelada devido à perda de seu objeto.

A seguir, algumas informações detalhadas a respeito de cada uma delas.



1) Recomendação constante do Item 1.3.2.1 do Relatório de Auditoria CGU nº 201109315

A recomendação emitida foi a seguinte:

*“Avaliar a conveniência e oportunidade de criar e manter uma base de dados com levantamentos de preços de mercado de despesas recorrentes nos orçamentos de projetos audiovisuais, atualizando-os periodicamente, com vistas a subsidiar as análises técnica e comercial de projetos a serem selecionados para investimentos com recursos do FSA.”*

Por meio da última análise do Plano de Providências Permanente, objeto da Auditoria de Acompanhamento de Gestão realizada no início de 2015, a manifestação apresentada pelo o Secretário de Políticas de Financiamento em relação ao atendimento da recomendação foi a seguinte:

*“No segundo semestre de 2014, de acordo com o planejamento informado anteriormente, entrou em operação o novo Módulo de Análise Complementar de projetos audiovisuais. Nesta primeira fase, o módulo ainda não contempla a ferramenta de parametrização orçamentária (funcionalidade de comparação de valores praticados por projetos em análise com a referência obtida a partir da base de projetos da ANCINE), que aguarda a publicação da revisão da Instrução Normativa que trata da aprovação e do acompanhamento de projetos audiovisuais. No entanto, a solução de TI OS nº. 66 (melhoria da OS nº. 58 e OS nº. 61) já está em estado avançado de desenvolvimento e estará disponível para os analistas da ANCINE tão logo seja publicada a revisão da norma.*

*Apesar de o planejamento inicial prever que o normativo que regram a mudança de paradigma, permitindo que a análise orçamentária seja feita de forma parametrizada, deveria estar publicado no segundo semestre de 2014, a realidade demonstrou que aquele tempo não foi suficiente para que todas as questões levantadas a partir da proposta de mudança fossem devidamente encerradas. A matéria já se encontra em fase de Relatoria por Diretor do Colegiado, fase preliminar ao encaminhamento para a apreciação em Reunião de Diretoria Colegiada.”*

A análise da informação pela equipe de auditoria foi a seguinte:

*“Considerando a implantação do novo Módulo de Análise Complementar, conforme informado pela Agência, bem como as providências ainda em andamento para a criação da "ferramenta de parametrização orçamentária", entendemos que o atendimento pleno à recomendação se dará quando do encaminhamento da referida base de dados com os valores referenciais que compõem os orçamentos de projetos audiovisuais. Por esta razão, estamos prorrogando o prazo de atendimento da recomendação para que na próxima atualização do PPP a ANCINE encaminhe as evidências comprobatórias de seu pleno atendimento.”*

O prazo para o atendimento à recomendação foi prorrogado para 17/07/2015.

2) Recomendação constante do Item 1.2.1.1 do Relatório de Auditoria CGU nº 201109317

A recomendação emitida foi a seguinte:



*“Regulamentar e aprovar a criação do Sistema de Controle de Bilheteria, por intermédio do qual possam ser extraídos, diretamente de sistemas utilizados por empresas exibidoras, detentoras de salas de exibição, dados como número de expectadores, renda de bilheteria e período de exibição.”*

Por meio da última análise do Plano de Providências Permanente, objeto da Auditoria de Acompanhamento de Gestão realizada no início de 2015, a manifestação apresentada pelo gestor em relação ao atendimento da recomendação foi a seguinte:

*“A minuta mencionada na última atualização foi analisada pelo Diretor Relator, que determinou reexame pela área técnica, já concluído. Em 22 de janeiro de 2015, foi encaminhado o processo à Procuradoria Federal junto à ANCINE, por meio do Relatório 01/2015, nos termos da IN nº 56 da ANCINE, para manifestação. A previsão é de que com o retorno dos autos à Diretoria Colegiada da ANCINE, seja submetida a minuta à Consulta Pública.”*

A análise da informação pela equipe de auditoria foi a seguinte:

*“Reforça-se o posicionamento anteriormente registrado.”*

O posicionamento anteriormente registrado se deu em Setembro/2014, quando da penúltima análise do Plano de Providências Permanente. A análise à época pela equipe de auditoria foi a seguinte:

*“Verificam-se os esforços da ANCINE para a implementação efetiva do Sistema de Controle de Bilheteria, que com certeza irá contribuir para que a ANCINE possa exercer com ampla independência e, principalmente, tempestividade, suas atribuições enquanto Agência Reguladora do mercado audiovisual brasileiro.*

*Além disso, o referido sistema trará informações que subsidiarão as análises de retorno dos financiamentos e investimentos concedidos com recursos do FSA - Fundo Setorial do Audiovisual, além de constituir importante ferramenta de acompanhamento do desempenho comercial de obras cinematográficas incentivadas com recursos públicos de fomento direto e indireto, com dados mais fidedignos de público e de receita de bilheteria obtidos junto a fonte primária de informações.*

*Como contribuição neste processo de regulamentação do Sistema de Controle de Bilheteria, e tendo por base o que preveem os arts. 24, VIII, e 26, da Lei n.º 10.180, de 06/02/2001, solicitamos que seja inserida na Portaria a ser aprovada cláusula de "livre acesso dos servidores da unidade de auditoria interna e do órgão de controle interno do Poder Executivo Federal, bem como do Tribunal de Contas da União, ao Sistema de Controle de Bilheteria, regulamentado por esta Portaria", bem como a criação de perfil "auditoria" de consulta por intermédio do qual possam ser acessadas e extraídas quaisquer informações necessárias aos trabalhos que venham a ser desenvolvidos em procedimentos de auditoria no referido Sistema.*

*O atendimento pleno a esta recomendação será novamente verificado em 31/01/2014, data em que esta CGU/RJ fará nova atualização das recomendações pendentes de atendimento.”*

O prazo para o atendimento à recomendação foi prorrogado para 17/07/2015.

3) Recomendação constante do Item 1.1.3.1 do Relatório de Auditoria CGU nº 244719

A recomendação emitida foi a seguinte:



*“A Secretaria Executiva deve providenciar que seja explicitado em normativo a forma procedimental para o estabelecimento das notas relacionadas a obras apresentadas em carteira, de forma a garantir total transparência quanto à aprovação e aplicação dos recursos nos projetos financiados pelo FSA.”*

Por meio da última análise do Plano de Providências Permanente, objeto da Auditoria de Acompanhamento de Gestão realizada no início de 2015, a manifestação apresentada pelo gestor em relação ao atendimento da recomendação foi a seguinte:

*“Informamos que a conjugação de proposta de carteira de projetos com processo seletivo via defesa oral só se deu, na história do FSA, nas Chamadas Públicas PRODECINE 03/2008 e 2009. A Chamada Pública PRODECINE 03/2008 foi lançada com a previsão de carteira de projetos com defesa oral em caráter experimental, tendo sido apresentada apenas uma demanda. No ano seguinte, quando da Chamada Pública PRODECINE 03/2009 não foram apresentados quaisquer projetos de distribuição de obras audiovisuais no formato de carteira, e não tendo havido, portanto, a necessidade de modificações no processo de seleção. Tendo em vista a ausência de demanda de projetos de distribuição neste formato, as Chamadas Públicas do PRODECINE 03 lançadas desde então deixaram de prever em seus editais a modalidade “carteira de projetos, com atribuição de notas em defesa oral.”*

A análise da informação pela equipe de auditoria foi a seguinte:

*“Considerando os esclarecimentos prestados pela ANCINE, concluímos pela perda de objeto da recomendação, razão pela qual estamos propondo o seu cancelamento.”*

A recomendação foi cancelada.

### **2.2.1.3 INFORMAÇÃO**

#### **Informações quanto ao Rol de Responsáveis da unidade.**

##### **Fato**

Analisando o Rol de Responsáveis da ANCINE anexado ao processo de prestação de contas, verificou-se que as informações sobre os agentes responsáveis e seus substitutos que atuaram ao longo de 2014 foram apresentadas de acordo com as responsabilidades definidas no art. 10 da IN/TCU nº 63/2010 aplicadas à Unidade, quais sejam: Dirigente Máximo da UJ e Membros da Diretoria Colegiada.

Contudo, verificando o Rol de Responsáveis constante do Sistema SIAFI, em relação às demais naturezas de responsabilidade que não compõem o processo de prestação de contas, verificou-se a existência de lacunas nos períodos de gestão de 2014 de algumas naturezas, conforme detalhado a seguir.



*Quadro – Naturezas de Responsabilidade com períodos de gestão incompletos no Sistema SIAFI*

| Natureza de Responsabilidade                        | Período sem identificação do responsável por atos de gestão |               |
|---|---|---------------|
|   | Titular   | Substituto    |
| Responsável pela conformidade de registro de gestão | 01/01 a 20/03   | -             |
| Responsável pelos atos de gestão orçamentária       | 15/05 a 22/05   | -             |
| Responsável pela biblioteca                         | 01/01 a 03/04   | 01/01 a 22/05 |
| Responsável pelo arquivo                            | 01/01 a 03/04   | 01/01 a 22/05 |
| Responsável pelo almoxarifado – bens de estoque     | -   | 01/01 a 03/12 |

Fonte: Rol de Responsáveis – SIAFI 2014

Questionado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503739/06, de 05/05/2015, a respeito dos períodos sem identificação do responsável por atos de gestão, o Coordenador de Contabilidade, por meio do Memorando nº 16/2015/CCO/GPO/SGI, de 07/05/2015, apresentou as seguintes informações:

*“Em resposta à Solicitação de Auditoria CGU Nº 201503739/2006, de 05/05/2015, esta Coordenação de Contabilidade pode prestar os seguintes esclarecimentos:*

***I - Responsável pela Conformidade de Registro de Gestão***

*A lacuna existente no período de 01/01/2010 a 20/03/2014, no Rol de Responsáveis SIAFI, do servidor titular CPF \*\*\*.977.907-\*\*, deve-se a alteração do substituto da Conformidade de Gestão em março de 2014, no qual o período anterior do titular da Conformidade foi indevidamente excluído do SIAFI. A exclusão foi somente operacional no SIAFI. O servidor titular CPF \*\*\*.977.907-\*\* continuou a responder pela Conformidade de Registro de Gestão, conforme designação da Portaria nº 159, de 27/05/2013 (DOU 28/05/2013, seção 2, fls. 4).*

*Segue abaixo as Portarias de designação do titular e as alterações dos substitutos pela Conformidade de Registro de Gestão:*

*A Portaria nº 159, de 27/05/2013 (DOU 28/05/2013, seção 2, fls. 4), designou o servidor CPF \*\*\*.977.907-\*\* como titular da Conformidade de Registro de Gestão e o servidor CPF \*\*\*.967.857-\*\* como substituto.*

*Houve alteração do substituto da Conformidade de Gestão em março de 2014, sendo mantido o titular pela Portaria nº 42, de 21/03/2014 (DOU 24/03/2014, seção 2, fls. 5).*

*Nova alteração de substituto da Conformidade de Registro de Gestão foi realizada em agosto de 2014, sendo mantido o titular pela Portaria nº 251, de 19/08/2014 (DOU de 20/08/2014, seção 2, fls. 9).*

***II - Responsável pelos Atos de Gestão Orçamentária***

*A Portaria que exonerou o servidor CPF \*\*\*437.157-\*\* e nomeou o servidor CPF \*\*\*.015.827-\*\* foram publicadas no mesmo dia (23/05/2014).*

*A lacuna existente no período 15/05/2014 a 22/05/2014, no Rol de Responsáveis SIAFI, deve-se a publicação da Portaria nº 149, de 23/05/2014 (DOU de 26/05/2014, seção 2, fls. 10) que exonerou o servidor CPF*



*\*\*\*437.157-\*\* do cargo de Coordenador de Programação Orçamentária com data retroativa de 15 de maio de 2014.*

*A Portaria nº 150, de 23/05/2014 (DOU de 26/05/2014, seção 2, fls. 10), nomeou o servidor CPF \*\*\*.015.827-\*\* para o cargo de Coordenador de Programação Orçamentária.*

### **III - Responsável pela Biblioteca e Responsável pelo Arquivo**

*Em 2014 houve uma reestruturação organizacional na ANCINE através da publicação da Resolução da Diretoria Colegiada – RDC Nº 59, de 02/04/2014 – Boletim Interno Especial Nº 07 ANCINE (DOU de 03/04/2014, seção 1, fls. 5).*

*Dentre as alterações estabelecidas nesta Resolução, na Secretaria de Gestão Interna – Unidade executiva de apoio à Diretoria Colegiada na gestão do planejamento, orçamento e finanças, da administração, da tecnologia e dos recursos humanos – houve criação de Coordenações, discriminadas na RDC Nº 60 de 02/04/2014 – Boletim Interno Nº 07 ANCINE, que estabeleceu normas complementares ao Regimento Interno da ANCINE. A Coordenação de Coordenação de Documentação e Acervo – CDA foi criada a partir da publicação da referida norma. Esta Coordenação está vinculada à Gerência de Administração da ANCINE e conforme o item 7.2.32, da RDC Nº 60, dentre as suas atribuições incluem-se as atividades da Biblioteca e do Arquivo Central da ANCINE.*

*A Portaria Nº 80 de 04/04/2014 (DOU de 07/04/2014, seção 2, fls.5) nomeou o servidor CPF \*\*\*.638.567-\*\* Coordenador de Documentação e Acervo.*

*A Portaria Nº 151, de 23/05/2014 (DOU de 26/05/2014, seção 2, fls. 10) nomeou o servidor CPF \*\*\*.575.300-\*\* substituto do Coordenador de Documentação e Acervo.*

*Sendo assim, as lacunas existentes para o Responsável e Substituto da Biblioteca e Arquivo, no Rol de Responsáveis SIAFI, nos períodos de 01/01/2014 a 03/04/2014 e 01/01/2014 a 22/05/2014, respectivamente, devem-se a inexistência destes cargos antes da publicação das RDC's Nº 59 e 60 de 2014 e das Portarias Nº 80 de 04/04/2014 (DOU de 07/04/2014, seção 2, fls.5) e Nº 151, de 23/05/2014 (DOU de 26/05/2014, seção 2, fls. 10).*

### **IV - Responsável pelo Almoxarifado-Bens de Estoque**

*A Portaria nº 310, de 04/12/2014 (DOU de 09/12/2014, seção 2, fls. 4), nomeou o servidor CPF \*\*\*175.687-\*\* como substituto do servidor CPF \*\*\*.942.287-\*\*09, responsável pelo Almoxarifado – Bens de Estoque (Portaria Nº 76, de 15/03/2011 - publicada no Boletim Interno ANCINE em 14/04/2011).*

*Sendo assim, a lacuna existente para o Substituto do Almoxarifado-Bens de Estoque de 01/01/2014 a 03/12/2014, no Rol de Responsáveis SIAFI, deve-se a inexistência de nomeação antes da Portaria nº 310, de 04/12/2014 (DOU de 09/12/2014, seção 2, fls. 4).”*

É importante que a ANCINE mantenha atualizado os períodos de gestão dos agentes, titulares e substitutos, das naturezas de responsabilidades constantes do Rol de



Responsáveis do SIAFI, pois além de ser um instrumento gerencial das unidades, serve também como ferramenta de auditoria, uma vez que é utilizado para identificação de agentes responsáveis por atos que importem alteração de natureza orçamentária, financeira e patrimonial da UJ.

#### 2.2.1.4 INFORMAÇÃO

##### **Informações quanto ao atendimento das recomendações emitidas pelo Órgão de Controle Interno constantes do Relatório de Gestão em desacordo com o que dispõe a Portaria TCU nº 90/2014.**

##### **Fato**

Analisando o Relatório de Gestão/2014 verificou-se que as informações referentes ao “Tratamento de Recomendações do Órgão de Controle Interno (OCI)” está em desacordo com a orientação constante do item 11.2 da Portaria TCU nº 90/2014, bem como com a orientação da CGU constante do documento denominado “Perguntas e Respostas – Auditoria Anual de Contas (exercício 2014)”, o qual orienta que deverão constar do Relatório de Gestão as informações referentes somente às recomendações que foram objeto do Relatório de Auditoria Anual de Contas de anos anteriores.

Além disso, algumas recomendações pendentes de atendimento ao final de 2014 foram apresentadas no Relatório de Gestão, incorretamente, como atendidas.

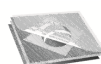
De acordo com os registros do Sistema Monitor, que subsidia o monitoramento do atendimento às recomendações emitidas pelo Controle Interno constantes do Plano de Providências Permanente - PPP, a situação das recomendações atendidas ou não ao final de 2014 era a seguinte:

*Quadro – Situação das recomendações constantes do Sistema Monitor x recomendações mencionadas no Relatório de Gestão*

| Situação das recomendações no Sistema Monitor                           |           | Situação das mesmas recomendações no Relatório de Gestão/2014 |                          |                 |
|---|-----------|---|--------------------------|-----------------|
|   |           | Atendidas   | Pendentes de Atendimento | Não mencionadas |
| Atendidas em 2014 (Auditorias de Contas)                                | 8         | 3   | 0                        | 5               |
| Pendentes de atendimento em 2014 (Auditorias de Contas)                 | 3         | 2   | 0                        | 1               |
| <b>Total das recomendações provenientes de Auditorias de Contas</b>     | <b>11</b> | <b>5</b>  | <b>0</b>                 | <b>6</b>        |
| Atendidas em 2014 (Outras que não Auditorias de Contas)                 | 5         | 2   | 0                        | 3               |
| Pendentes de atendimento em 2014 (Outras que não Auditorias de Contas)  | 8         | 8   | 0                        | 0               |
| <b>Total das recomendações não provenientes de Auditorias de Contas</b> | <b>13</b> | <b>10</b>   | <b>0</b>                 | <b>3</b>        |
| <b>Total Geral</b>  | <b>24</b> | <b>15</b>   | <b>0</b>                 | <b>9</b>        |

Fonte: Sistema Monitor e Relatório de Gestão da ANCINE do exercício de 2014

Da leitura do quadro anterior, se observa o seguinte:



- Ausência de informações, no Relatório de Gestão/2014 da ANCINE, referentes às recomendações pendentes de atendimento. Ressalte-se que na página 205 foi informado de que não havia essa situação em 2014;
- das 8 (oito) recomendações de Auditorias de Contas atendidas em 2014, somente 3 (três) foram informadas no Relatório de Gestão;
- das 3 (três) recomendações de Auditoria de Contas pendentes de atendimento ao final de 2014, 2 (duas) foram informadas como atendidas e uma não foi mencionada no Relatório de Gestão;
- foram mencionadas, no Relatório de Gestão, 10 (dez) recomendações que não são provenientes de Auditorias de Contas.

Cabe ressaltar que a recomendação pendente de atendimento ao final do exercício de 2014 não mencionada no Relatório de Gestão foi cancelada em 2015 após a realização de Auditoria de Acompanhamento de Gestão.

Questionado, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503739/07, de 05/05/2015, a respeito das inconsistências apresentadas no Relatório de Gestão quanto às recomendações atendidas, bem como da ausência do quadro com as recomendações pendentes de atendimento, o Secretário de Gestão Interna, por meio do Memo nº 12/2015/ANCINESGI, de 15/05/2015, apresentou os esclarecimentos a seguir.

Quanto à ausência de informações, no Relatório de Gestão/2014 da ANCINE, referentes às recomendações pendentes de atendimento:

*“A Controladoria-Regional da União no Estado do Rio de Janeiro, por meio do Ofício nº 7.921/2014/NAC-4/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 31 de março de 2014, encaminhou à ANCINE a Nota Técnica nº 707/2014/NAC-4/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 31 de março de 2014, na qual é feita a análise do Plano de Providências Permanente – PPP elaborado pela Agência a respeito das recomendações dos relatórios de auditoria nºs 201109315, 201109317 e 201115363. E solicita que a ANCINE faça uma nova revisão do referido documento até 31 de julho de 2014. Sendo necessário o encaminhamento da documentação que evidencie as ações adotadas pelo gestor para o atendimento às recomendações da CGU-PR.*

*A ANCINE, por intermédio do Ofício nº 79/2014/ANCINE/DIR-PRES, de 29 de agosto de 2014, encaminhou à CGU-Regional/RJ, em atendimento ao Ofício nº 7.921/2014/NAC-4/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 31 de março de 2014, o Plano de Providências Permanente – PPP devidamente atualizado.*

*A Controladoria-Regional da União no Estado do Rio de Janeiro/RJ, por intermédio do Ofício nº 24.254/2014/NAC-4/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 19 de setembro de 2014, do Senhor Chefe Adjunto da Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro e da mensagem eletrônica da Senhora Chefe de Divisão do NAC 4 da CGU-Regional/RJ, de 23 de setembro de 2014, encaminhou à ANCINE os arquivos eletrônicos do Relatório de Recomendações e do Plano de Providência Permanente – PPP referentes às ações de controle executadas pela Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro – CGU-Regional/RJ na ANCINE.*





*Informou que os mencionados documentos contêm as recomendações emitidas pela CGU-Regional/RJ para a ANCINE que se encontram no Sistema de Monitoramento das Ações de Controle – Sistema Monitor, motivo pelo qual os gestores dessa Entidade devem realizar a atualização do PPP no prazo de 120 (cento e vinte) dias corridos a contar do recebimento do Ofício que será entregue hoje no Protocolo da ANCINE comunicando o envio desta mensagem. Para isso, os gestores devem atualizar o histórico de cada recomendação informando as medidas adotadas com vistas ao devido atendimento.*

*Conforme estabelecido na Portaria CGU nº 650/2014, é de responsabilidade do gestor a manutenção do Plano de Providências Permanente – PPP atualizado. A ANCINE, por intermédio do Ofício nº 007/2015/ANCINE/DIR-PRES, de 30 de janeiro de 2015, encaminhou à CGU-Regional/RJ o Plano de Providências Permanente – PPP devidamente atualizado, em atendimento ao Ofício nº 24.254/2014/NAC-4/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 19 de setembro de 2014.*

*A Controladoria-Regional da União no Estado do Rio de Janeiro/RJ, por intermédio do Ofício nº 6.385/2015/NAC-4/CGU-Regional/RJ/CGU-PR, de 19 de março de 2015, encaminhou à ANCINE o Relatório de Recomendações e do Plano de Providências Permanente – PPP, referentes às ações de controle executadas na Agência pela CGU-Regional/RJ. Informa que os Gestores da Agência devem realizar a atualização do PPP no prazo de 100 (cem) dias corridos a conta do recebimento deste Ofício, informando as medidas adotadas com vistas ao atendimento de cada ação recomendada.*

*Informa que aquele Órgão de Controle Interno irá realizar uma nova análise no PPP da ANCINE em julho de 2015, sendo necessário o encaminhamento da atualização do Plano até o dia 30/06/2015 contendo, em anexo, a documentação necessária e suficiente para evidenciar as ações adotadas com vistas ao atendimento das recomendações.*

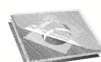
*A ANCINE está providenciando a atualização do Plano de Providência Permanente – PPP, cujo prazo estabelecido pela CGU-Regional/RJ é 30/06/2015.*

*A Agência interpretou, como sempre o fez, que o fato de ter se pronunciado à CGU-Regional/RJ dentro dos prazos estabelecidos, estava atendendo e prestando as informações e os esclarecimentos pertinentes ao Órgão de Controle Interno. Então considerou no Relatório de Gestão de 2014 tais recomendações como atendidas.”*

Quanto à ausência de algumas recomendações atendidas em 2014 no quadro das recomendações atendidas constante do Relatório de Gestão:

*“Como se tratavam – em alguns casos - de recomendações, referentes ao Relatório nº 244719 da CGU-RJ – exercício de 2009, e que constaram do Relatório de Gestão da ANCINE do exercício de 2010, houve um entendimento que não havia mais necessidade de citá-lo no Relatório de Gestão de 2014.”*

Quanto à existência de algumas recomendações pendentes de atendimento constantes do quadro de recomendações atendidas do Relatório de Gestão:



*“Também aqui se aplicam os esclarecimentos constantes da Resposta a). Ou seja, a ANCINE interpretou, como sempre o fez, que o fato de ter se pronunciado à CGU-Regional/RJ dentro dos prazos estabelecidos, estava atendendo e prestando as informações e os esclarecimentos pertinentes ao Órgão de Controle Interno. Então considerou no Relatório de Gestão de 2014 tais recomendações como atendidas.”*

Em relação à ausência do quadro com as recomendações pendentes de atendimento, bem como a inserção de algumas recomendações pendentes de atendimento no quadro das recomendações atendidas no Relatório de Gestão/2014, o gestor considerou que prestando, dentro dos prazos estabelecidos, as informações e os esclarecimentos pertinentes a cada uma das recomendações constantes do Plano de Providências Permanente – PPP ao Órgão de Controle Interno, tais recomendações estavam automaticamente atendidas.

Contudo, prestar informações ao Órgão de Controle Interno dentro dos prazos estabelecidos é diferente de tomar todas as providências necessárias visando ao completo atendimento da recomendação.

Além disso, ao final da análise do PPP pela CGU, o gestor recebe um relato com as conclusões da análise, juntamente com uma planilha. Nesses documentos constam, entre outras informações referentes a cada recomendação, a situação e o tipo do último posicionamento da CGU. Na documentação recebida pelo gestor em setembro/2014 (a última de 2014 referente à análise do PPP), as 11 recomendações pendentes de atendimento estavam na situação “Monitorando” e, quanto ao tipo do último posicionamento da CGU, estavam classificadas ou em “Prorrogação do prazo de atendimento” ou “Reiteração”. Já na documentação recebida pelo gestor em março/2015 (a primeira de 2015 referente à análise do PPP), anterior ao prazo de finalização do Relatório de Gestão, a única mudança em relação à análise anterior foi o cancelamento de uma recomendação. Portanto, claro estava para o gestor que as recomendações não foram atendidas e, sendo assim, deveriam constar do quadro das recomendações pendentes de atendimento no Relatório de Gestão e, jamais, algumas poderiam constar do quadro das recomendações atendidas.

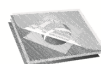
Quanto à ausência de algumas informações atendidas em 2014 no Relatório de Gestão, a justificativa apresentada pelo gestor de que *“Como se tratavam – em alguns casos - de recomendações, referentes ao Relatório nº 244719 da CGU-RJ – exercício de 2009...”* não procede, pois, das oito recomendações constantes do PPP como atendidas em 2014 e não mencionadas no Relatório de Gestão, apenas duas referem-se ao Relatório nº 244719.

### **2.2.1.5 CONSTATAÇÃO**

#### **Informação incorreta constante do Relatório de Gestão/2014 quanto ao cumprimento da Portaria CGU nº 1.043/2007 pela Instância de Correição.**

##### **Fato**

Analisando o Relatório de Gestão/2014, verificou-se, em relação à alimentação do Sistema CGU-PAD com os dados referentes aos processos disciplinares ocorridos na ANCINE, a seguinte informação constante do item 2.3.1, na página 66 do Relatório de Gestão:



*“A comissão de Correição lança os dados relativos aos processos administrativos disciplinares no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD, conforme estabelecido na Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União – CGU.”*

No entanto, analisando os dados constantes do Sistema antes e após a atualização das informações por parte da ANCINE em maio/2015, bem como as informações prestadas por meio do Memorando nº 31/2014/GPO/SGI, de 11/05/2015, em resposta aos questionamentos constantes da Solicitação de Auditoria – SA nº 201503739/05, de 05/05/2015, verificou-se que os últimos processos disciplinares cadastrados no Sistema o foram em 2011, embora tenha havido outros processos disciplinares instaurados nos anos seguintes.

Diante do exposto, verifica-se que a informação constante do Relatório de Gestão/2014 está incorreta.

Tendo em vista que no Relatório de Gestão/2014 há a informação de que em 2014 houve duas sindicâncias instauradas e as mesmas não estavam registradas no Sistema CGU-PAD, por meio da SA nº 201503739/05, de 05/05/2015, foi solicitado ao gestor que justificasse a informação constante do item 2.3.1 do Relatório de Gestão de que a Comissão de Correição lança os dados relativos aos processos administrativos disciplinares no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD, conforme estabelecido na Portaria nº 1.043/2007 da CGU. Em resposta, por meio do Memorando nº 31/2014/GPO/SGI, de 11/05/2015, o Gerente de Planejamento, Orçamento, Arrecadação e Finanças apresentou a seguinte informação:

*“A Comissão de Correição desta Agência envida esforços para inserir os dados relativos aos processos administrativos disciplinares no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD, contudo, houve problema de acesso ao referido Sistema pela Comissão de Correição desta Agência, que permaneceu quando da elaboração do Relatório de Gestão do exercício de 2014. Recentemente, o problema foi solucionado e os registros pertinentes foram devidamente inseridos eletronicamente, com a ressalva feita no item anterior, conforme documentos anexos.”*

A ressalva citada na informação do gestor é a seguinte:

*“Cabe observar, contudo, que a Área de Correição da Ancine elaborou o relatório anexo com os fatos apurados no exercício de 2014 (ANEXO III – ITEM 6 DN TCU/14). De fato, o que houve foi um procedimento encaminhado para julgamento e um processo julgado (Sindicância instaurada em 2013), havendo, no ano de 2014, autorização para instauração de outras duas sindicâncias, a primeira instaurada em 2015 e a segunda convertida em PAD instaurado também em 2015.”*

Embora o questionamento tenha se referido aos registros de duas sindicâncias de 2014 informadas no Relatório de Gestão, que, de fato foram instauradas somente em 2015, a existência de outros dois processos disciplinares instaurados em 2012 e 2013, porém cadastrados no Sistema somente em 08 e 07/05/2015, respectivamente, demonstra que a Comissão de Correição não vem lançando os dados no Sistema. Sendo assim, o cumprimento da Portaria CGU nº 1.043/2007 pela Instância de Correição da ANCINE



não vem ocorrendo, evidenciando que a informação constante do Relatório de Gestão/2014 está incorreta.

Além disso, a informação de que a Comissão de Correição da ANCINE envida esforços para inserir os dados relativos aos processos administrativos disciplinares no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD não procede, conforme se conclui da leitura do item 2.2.1.6 deste Relatório, referente aos registros no Sistema CGU-PAD.

Quanto à incorreção da informação no item 2.3.1 do Relatório de Gestão propriamente dita, o gestor não apresentou justificativas.

### **Causa**

Falta de providências céleres visando solucionar os problemas de acesso ao Sistema CGU-PAD, no que se refere à ausência dos registros no Sistema. Em relação à informação incorreta registrada no Relatório de Gestão, não foi possível definir a causa.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 71/2015/ANCINE/DIR/PRES, de 09/07/2015, a Diretora-Presidente – substituta apresentou os seguintes esclarecimentos adicionais:

*“A Ancine tomou medidas para aumentar a confiabilidade da informação apurada, ajustando os processos e o registro da informação, de modo a corresponder tempestivamente à realidade dos fatos, e observará a recomendação efetuada nos próximos relatórios de gestão. Em que pese a Ancine ter envidado esforços para sanear a questão durante os trabalhos de auditoria, não é mais possível corrigir a informação para o Relatório de Gestão objeto de exame uma vez que o prazo expirou.”*

### **Análise do Controle Interno**

As manifestações da Diretora-Presidente – substituta da ANCINE descreveram medidas que a unidade adotou durante o exercício de 2014, ou que pretende adotar, não se apresentando contrárias à constatação relatada. Nesse sentido, tais medidas serão objetos de análise durante o acompanhamento do Plano de Providências Permanente – PPP a ser implementado pela Unidade auditada.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Apresentar as informações no Relatório de Gestão de acordo com a realidade dos fatos.

### **2.2.1.6 CONSTATAÇÃO**

**Ausência de registros de informações referentes aos processos disciplinares instaurados no Sistema CGU-PAD, em desacordo com a Portaria nº 1.043/2007.**

#### **Fato**

Segundo o Relatório de Gestão, uma das atribuições da Comissão de Correição da ANCINE, criada por meio da Portaria nº 202, de 04/10/2007 é:



*“Registrar as informações relativas a processos administrativos disciplinares – PADs no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGU-PAD”*

Contudo, analisando os registros constantes do Sistema CGU-PAD, constatou-se que essa atribuição da Comissão de Correição da ANCINE não vem sendo executada, contrariando o que dispõe a Portaria CGU nº 1.043/2007.

Segundo o Relatório de Gestão, no exercício de 2014 não foi instaurado processo administrativo disciplinar. Foram instauradas duas sindicâncias contraditórias, uma no mês de novembro e outra no mês de dezembro, que se encontram em andamento, e julgada uma sindicância contraditória, instaurada no ano anterior. Contudo, nenhuma dessas sindicâncias foi registrada no Sistema CGU-PAD.

Em consulta ao Sistema, constatou-se que os últimos processos disciplinares cadastrados no Sistema o foram em 2011.

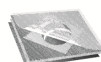
Questionado a respeito da ausência de cadastros de processos disciplinares no Sistema CGU-PAD desde 2011, por meio da Solicitação de Auditoria – SA nº 201503739/05, de 05/05/2015, o Gerente de Planejamento, Orçamento, Arrecadação e Finanças, por meio do Memorando nº 31/2014/GPO/SGI, de 11/05/2015, prestou a seguinte informação:

*“Houve problema de acesso ao referido Sistema pela Comissão de Correição desta Agência, contudo, foi providenciada a sua correção, de modo que os registros dos processos disciplinares instaurados desde 2011 até 2014 já se encontram atualizados no Sistema na presente data, conforme relatórios anexos.”*

Tendo em vista a informação constante do Relatório de Gestão de que foram instauradas duas sindicâncias contraditórias em 2014, porém sem que constassem do Sistema CGU-PAD, por meio da mesma SA, foi solicitada justificativa ao gestor. Por meio do Memorando nº 31/2014/GPO/SGI, de 11/05/2015, o Gerente de Planejamento, Orçamento, Arrecadação e Finanças prestou o seguinte esclarecimento:

*“(…), o problema de acesso existente foi corrigido e na presente data se encontram lançados os dados relativos a 2014. Cabe observar, contudo, que a Área de Correição da Ancine elaborou o relatório anexo com os fatos apurados no exercício de 2014 (ANEXO III – ITEM 6 DN TCU/14). De fato, o que houve foi um procedimento encaminhado para julgamento e um processo julgado (Sindicância instaurada em 2013), havendo, no ano de 2014, autorização para instauração de outras duas sindicâncias, a primeira instaurada em 2015 e a segunda convertida em PAD instaurado também em 2015.”*

Após a atualização dos dados no Sistema pelo gestor, a situação atual está detalhada no quadro a seguir.



*Quadro – processos disciplinares da ANCINE constantes do Sistema CGU-PAD em maio/2015*

| Nº Processo       | Tipo Processo              | Data de Instauração | Data de Cadastro | Fase Atual                  |
|-------------------|----------------------------|---------------------|------------------|-----------------------------|
| 01580034200200819 | Sindicância                | 29/05/2009          | 12/03/2010       | Processo Julgado            |
| 01580044369200879 | Sindicância                | 29/05/2009          | 12/03/2010       | Processo Julgado            |
| 01580009026201082 | Rito Sumário (L. 8.112/90) | 05/02/2010          | 30/03/2011       | Indiciamento/Citação/Defesa |
| 01416000105201020 | PAD (Lei 8.112/90)         | 27/04/2010          | 25/02/2011       | Processo Julgado            |
| 01580042135200897 | Sindicância                | 12/07/2010          | 25/02/2011       | Processo Julgado            |
| 01580043631200868 | Sindicância                | 12/07/2010          | 24/02/2011       | Processo Julgado            |
| 01416000114201282 | PAD (Lei 8.112/90)         | 03/10/2012          | 08/05/2015       | Reconsideração/Recurso      |
| 01416000095201294 | Sindicância                | 11/10/2013          | 07/05/2015       | Processo Julgado            |
| 01580088976201499 | PAD (Lei 8.112/90)         | 10/04/2015          | 07/05/2015       | Instauração/Instrução       |
| 01580041205201438 | Sindicância                | 29/04/2015          | 07/05/2015       | Instauração/Instrução       |

Fonte: Sistema CGU-PAD

Conforme se observa da tabela anterior, os últimos processos disciplinares cadastrados no Sistema, antes dos questionamentos da equipe de auditoria por ocasião dos trabalhos de Auditoria de Avaliação de Gestão, o foram no primeiro semestre de 2011, embora tenha havido a instauração de um PAD em 2012 e de uma sindicância em 2013.

Segundo o gestor, a ausência dos registros se deu por “*problema de acesso ao referido Sistema pela Comissão de Correição*”.

Contudo, esta equipe de auditoria desconhece relatos à CGU de “*problema de acesso*” ao Sistema CGU-PAD, cuja correção tenha demorado mais de dois anos. Além disso, o fato de os dados terem sido atualizados no Sistema dois dias após os questionamentos efetuados pela equipe de auditoria indica que até então não havia uma preocupação para correção do problema.

Diante do exposto, conclui-se que as informações relativas aos processos disciplinares não estão sendo registradas no Sistema CGU-PAD no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam, contrariando o parágrafo terceiro do art. 1º da Portaria CGU nº 1.043, de 24/07/2007.

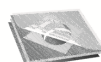
## **Causa**

Morosidade por parte da Comissão de Correição da ANCINE quanto à resolução de problema de acesso ao Sistema CGU-PAD para registros dos processos disciplinares.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 71/2015/ANCINE/DIR/PRES, de 09/07/2015, a Diretora-Presidente – substituta apresentou os seguintes esclarecimentos adicionais:

*“A Ancine ajustou seu processo de registro no Sistema CGU-PAD e observará a recomendação nos próximos relatórios de gestão. Atualmente o sistema se encontra devidamente atualizado.”*



## **Análise do Controle Interno**

As manifestações da Diretora-Presidente – substituta da ANCINE descreveram medidas que a unidade adotou durante o exercício de 2014, ou que pretende adotar, não se apresentando contrárias à constatação relatada. Nesse sentido, tais medidas serão objetos de análise durante o acompanhamento do Plano de Providências Permanente – PPP a ser implementado pela Unidade auditada.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Proceder aos registros dos processos disciplinares instaurados na ANCINE no Sistema CGU-PAD regularmente, de modo a atender o disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007.

## **2.2.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

### **2.2.2.1 CONSTATAÇÃO**

#### **Fragilidades nos controles internos da ANCINE no que tange ao processo de monitoramento de atividades e procedimentos relacionados à gestão do macroprocesso finalístico de fomento indireto da Entidade.**

#### **Fato**

Controles internos é o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados (IN TCU nº 63/2010).

A avaliação de controle interno visa a avaliar o grau em que o controle interno de organizações, programas e atividades governamentais assegura, de forma razoável, que, na consecução de suas missões, objetivos e metas, os princípios constitucionais da administração pública sejam obedecidos; as operações sejam executadas com eficiência, eficácia e efetividade, de maneira ordenada, ética e econômica e em conformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis; as informações e os registros produzidos sejam íntegros, confiáveis e estejam disponíveis para apoiar o processo decisório e para o cumprimento das obrigações de prestar contas; e os recursos, bens e ativos públicos sejam protegidos de maneira adequada contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

Importante ressaltar que a avaliação de controles internos foi realizada com base na metodologia do Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - Coso II: Enterprise Risk Management – Integrated Framework (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada), referencial metodológico mundialmente aceito e mais recomendado para realização deste tipo de trabalho.

A avaliação de controles internos foi realizada no nível de Entidade, e neste sentido, foram analisados os seguintes componentes do controle interno da ANCINE: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

O resultado da avaliação de todos os componentes do sistema de controle interno da ANCINE, instituídos com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício sejam atingidos, está demonstrado no quadro a seguir:



*Quadro – componentes do sistema de controle interno da ANCINE avaliados.*

| ELEMENTOS DO SISTEMA DE CONTROLES INTERNOS AVALIADOS | AVALIAÇÃO   |                 |
|--|-------------|-----------------|
|  | PONTUAÇÃO   | INTERPRETAÇÃO   |
| <b>SISTEMA DE CONTROLE INTERNO</b>                   | <b>4,05</b> | <b>Adequado</b> |
| Ambiente de Controle                                 | 4,37        | Adequado        |
| Avaliação de Risco                                   | 3,89        | Satisfatório    |
| Procedimentos de Controle                            | 4,00        | Satisfatório    |
| Informação e Comunicação                             | 5,00        | Adequado        |
| Monitoramento  | 3,00        | Insatisfatório  |

Fonte: avaliações da equipe de auditoria a metodologia do Coso II - (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada)

Monitoramento é um processo que avalia a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo. Envolve a avaliação do desenho e da tempestividade de operação dos controles, a verificação de inconsistências dos processos ou implicações relevantes e a tomada de ações corretivas.

As avaliações realizadas tiveram como parâmetro trabalhos anteriores realizados pela equipe de auditoria da CGU-Regional/RJ na ANCINE, cujos resultados evidenciaram fragilidades nos controles internos da Agência, em especial no que diz respeito ao acompanhamento e aprovação de projetos incentivados com recursos de fomento indireto, por meio de renúncia fiscal.

A seguir destacam-se pontos de fragilidade identificados, que permeiam procedimentos, sistemas corporativos e instrumentos de acompanhamento à disposição da ANCINE, cuja operacionalização foi objeto de recomendações expedidas pela CGU/RJ, e que por ainda estarem pendentes de atendimento e em tratamento pela Agência, ainda geram impacto no cumprimento de suas atribuições enquanto Órgão regulador do setor audiovisual.

- a) Ausência de base de dados com informações de preços de mercado de despesas recorrentes nos orçamentos de projetos audiovisuais, de forma que as discrepâncias nos valores apresentados nas propostas orçamentárias guardem correlação com aqueles praticados no mercado. A existência e atualização periódica de uma base de dados poderá subsidiar e nortear as análises técnica e comercial dos valores pagos em produções audiovisuais com recursos públicos oriundos de benefícios fiscais.
- b) Ausência de regulamentação e padronização de rubricas orçamentárias e respectivas unidades de medida, que poderão compor os orçamentos submetidos à aprovação da ANCINE, mediante discriminação de itens e subitens a que se referem.
- c) Atrasos na análise de prestação de contas, pela ANCINE, de projetos beneficiados com recursos incentivados de fomento indireto, e morosidade nas providências punitivas cabíveis por ocasião do descumprimento, pelos respectivos proponentes, de obrigações previstas nos normativos em vigor.
- d) Ausência de sistema informatizado que possibilite que as informações, planilhas e documentos que compõem as prestações de contas de projetos audiovisuais





incentivados com recursos públicos federais possam ser inseridas pelos proponentes diretamente por intermédio deste sistema, proporcionando padronização, customização, dinamismo, fidedignidade de informações e otimização de prazos de apresentação e análise das prestações de contas. De acordo com a ANCINE, esta fragilidade poderá ser solucionada com a entrada em operação dos módulos de acompanhamento e de prestação de contas, ainda em desenvolvimento.

- e) Desatualização e ausência de informações, no sistema corporativo da ANCINE utilizado para o gerenciamento dos prazos previstos nos normativos que disciplinam os mecanismos de fomento indireto, considerando que o sistema (SALIC) não contempla dados atualizados acerca da situação dos projetos audiovisuais incentivados bem como não possui, em sua plataforma, variáveis que devem compor os relatórios gerenciais extraídos do sistema consideradas imprescindíveis à validação e aferição do cumprimento das obrigações de proponentes e da própria Agência Reguladora no macroprocesso finalístico de fomento indireto.
- f) Incapacidade operacional da ANCINE no gerenciamento de todas as etapas que norteiam a concessão de recursos por meio de fomento indireto, considerando a morosidade na adoção de providências sancionatórias e regulatórias devidas pelo descumprimento de prazos normatizados, bem como o expressivo passivo de prestação de contas pendentes de análise, por parte das áreas técnicas responsáveis da Agência.

As recomendações expedidas com vistas a sanar as falhas identificadas ainda não foram implementadas pela ANCINE, razão pela qual a CGU-Regional/RJ prorrogou os seus respectivos prazos de atendimento para 30/06/2015. Vale ressaltar que todas estão em tratamento pela Agência, em especial aquelas que demandam soluções de TI (Tecnologia da Informação), voltadas para o desenvolvimento e aprimoramento dos sistemas corporativos da Agência.

Pelo exposto, pode-se concluir que os controles internos adotados pela ANCINE, em especial no que tange ao monitoramento de seus processos e procedimentos finalísticos de fomento indireto, precisam ser revistos e aperfeiçoados, com o objetivo de mitigar os riscos inerentes à própria natureza do mercado audiovisual. Adicionalmente, verificou-se a necessidade de aprimoramento dos instrumentos gerenciais de identificação de fragilidades, seja por meio do acompanhamento tempestivo das etapas do processo, seja com o aperfeiçoamento e/ou desenvolvimento de sistemas corporativos e outros instrumentos da Agência utilizados na aferição do cumprimento dos dispositivos legais que disciplinam a concessão de recursos por meio dos mecanismos de renúncia fiscal (fomento indireto).

De acordo com informações prestadas pelo Secretário Executivo em reunião realizada na sede da CGU/RJ, a ANCINE acompanha e monitora os resultados finais do IDIN - Índice de Desempenho Institucional 2013-2014, e os parciais do IDIN 2014-2015, e que as atividades de monitoramento também são realizadas por meio de levantamentos de dados e comportamentos de mercado, resultados de distribuição em salas de exibição, estatísticas sobre o mercado audiovisual, mapeamento de segmentos do mercado audiovisual, entre outras, que se encontram publicadas no OCA – Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual.

Em que pesem as informações prestadas, a Agência ainda carece de instrumentos e sistemas de controle que lhe permitam desempenhar com mais eficácia e eficiência o



monitoramento de seus programas finalísticos, especialmente no que se refere ao aprimoramento de sistemas corporativos, e à gestão dos processos e etapas que norteiam os mecanismos de fomento indireto (renúncia fiscal).

A deficiência e a ausência de instrumentos gerenciais capazes de identificar fragilidades e inconsistências na operacionalização de macroprocessos finalísticos sob a responsabilidade da ANCINE fragiliza a atuação da Agência enquanto órgão regulador do mercado audiovisual, além de maximizar os riscos do negócio, seja pelo comprometimento dos resultados, refletidos no crescimento do setor, seja por eventuais irregularidades na aplicação dos recursos públicos investidos.

### **Causa**

Morosidade no tratamento, por parte das áreas técnicas responsáveis da ANCINE, de fragilidades e inconsistências identificadas no macroprocesso de fomento de indireto e que foram objetos de recomendações da CGU-Regional/RJ.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

As considerações da unidade examinada foram apresentadas no decorrer dos trabalhos de campo em resposta às solicitações de auditoria emitidas pela CGU, e, portanto, foram inseridas no campo “Fato”.

### **Análise do Controle Interno**

A análise do controle interno consta registrada no campo “Fato”, junto às informações obtidas no decorrer dos trabalhos de campo.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Aprimorar a sistemática de monitoramento dos processos e procedimentos finalísticos de fomento indireto, por meio de avaliações periódicas de seus instrumentos de controle e gerenciais de identificação de riscos associados ao desempenho e aos resultados aferidos.

