



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

Unidade Auditada: SECRET. DE FOMENTO E INCENTIVO A CULTURA/MINC
Município - UF: Brasília - DF
Relatório nº: 201316779
UCI Executora: SFC/DRCULT - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Cultura

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

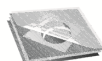
Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201316779, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na supra-referida, no período de 10/09/2013 a 01/07/2014.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Gestora em Brasília/DF, no período de 10/09/2013 a 01/07/2014, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 01/01/2013 a 01/09/2013.

Trata-se esta ação de controle para avaliar a aprovação de projeto beneficiado com autorização para captar recursos por meio do mecanismo de incentivo a projetos (mecenato), da Lei Rouanet. No caso específico, do projeto de Pronac 133631 – “Mostra de Moda Brasileira em Paris: Internacionalização da Criatividade, Pedro Lourenço”, o qual foi objeto de notícias na mídia, em especial no que concerne à democratização de acesso. O valor autorizado para captação, após os cortes efetuados pela análise técnica, é de R\$2.830.106,00 de Reais.

Dessa forma, o escopo definido consistiu em avaliar as etapas de admissão e de aprovação do projeto no âmbito das instancias opinativa e decisória do Ministério da Cultura, em especial sobre a qualificação técnica do projeto, da adequada avaliação dos custos e de cumprimento dos requisitos de democratização de acesso aos produtos culturais decorrentes do incentivo pela população em geral.



II – RESULTADO DOS EXAMES

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Aprovação de projeto com insuficiente análise técnica prévia, sem a aferição adequada de atendimento aos requisitos exigidos para a concessão da renúncia fiscal.

De acordo com o art. 1º, da Lei 8.313/91, o Programa Nacional de Apoio a Cultura (Pronac) possui a finalidade de captar e canalizar recursos para, em síntese, fomentar, preservar, estimular, apoiar e valorizar o setor cultural brasileiro e o patrimônio histórico e artístico. Para o cumprimento de seus objetivos, de acordo com o art. 2º da referida Lei, o Pronac possui três mecanismos, a saber: o Fundo Nacional de Cultura (FNC), os Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) e o Incentivo a projetos culturais (renúncia de receitas).

A Lei Rouanet estabelece normas gerais sobre os mecanismos supracitados, agrupando-os em capítulos. O Fundo Nacional de Cultura é tratado no Capítulo II (arts. 4 a 7). Por sua vez, o Capítulo III diz respeito aos Fundos de Investimento Cultural e Artístico (arts. 8 a 17) e, por último, o Capítulo IV faz referência ao Incentivo a Projetos Culturais por meio de renúncia de receitas (arts. 18 a 30).

De acordo com o §2º, art. 4º, da Lei 8.313/91, os recursos do FNC somente serão aplicados em projetos culturais após aprovados, com parecer do órgão técnico competente, pelo Ministro de Estado da Cultura. Portanto, a aprovação de projetos, no âmbito do FNC, estaria condicionada à produção de parecer técnico prévio.

§ 2º Os recursos do FNC somente serão aplicados em projetos culturais após aprovados, com parecer do órgão técnico competente, pelo Ministro de Estado da Cultura. ([Redação dada pela Lei nº 9.874, de 1999](#))

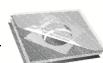
Além disso, a Lei afirma, no §4º, que as entidades supervisionadas pelo MinC podem utilizar, sempre que necessário, o trabalho de peritos para a análise e parecer sobre projetos, permitida a indenização de despesas com o deslocamento, quando houver, e respectivos pró-labore e ajuda de custos, conforme definido em regulamento.

§4º Sempre que necessário, as entidades supervisionadas utilizarão peritos para análise e parecer sobre os projetos, permitida a indenização de despesas com o deslocamento, quando houver, e respectivos pró-labore e ajuda de custos, conforme ficar definido em regulamento.

O Decreto nº 5761/2006, que regulamenta a Lei Rouanet, determina, no §2º, do art. 6º, que os programas, projetos e ações apresentadas com vistas à utilização de quaisquer mecanismos do Pronac, ou seja, o Fundo Nacional de Cultura, Ficart e o Incentivo a projetos mediante renúncia de receitas, devem ser analisados tecnicamente no âmbito do Ministério da Cultura, pelos seus órgãos ou entidades vinculadas, conforme suas respectivas atribuições institucionais.

O Decreto assinalou qual a abordagem da referida manifestação técnica. De acordo com o §3º, do art. 6º, o pronunciamento técnico sobre os projetos devem obrigatoriamente abranger o atendimento das finalidades do PRONAC, a adequação dos custos propostos aos praticados no mercado, sem prejuízo dos demais aspectos exigidos pela legislação.

O Art. 6º do Decreto disciplina, também, o fluxo de operação dos projetos, quando da sua apresentação. De acordo com a norma, os projetos devem ser submetidos ao



Ministério da Cultura. O Ministério da Cultura ou suas unidades vinculadas, conforme suas competências, devem realizar a análise técnica dos projetos, incluindo a análise da conformidade dos custos.

A proposta apresentada pelo proponente, acompanhada do parecer técnico da área específica do MinC, deve ser submetida à Comissão do Fundo Nacional da Cultura, quando recursos do FNC, ou à Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, quando tratar-se de mecenato. De acordo com §4º, do art. 6º, calcada no parecer técnico referenciado no art. 6º, as Comissões devem opinar, em caráter de recomendação ao Ministro da Cultura, pela aprovação total, parcial ou pela rejeição do programa, projeto ou ação apresentada pelas proponentes.

A Lei Rouanet autorizou as entidades supervisionadas a possibilidade de utilização de peritos para análise e parecer sobre projetos, no caso específico do Fundo Nacional de Cultura. Todavia, sem se adentrar no mérito de eventual possibilidade jurídica, o Decreto que regulamentou a Lei Rouanet autoriza, de acordo com o §1º, do art. 7º, a utilização de peritos para os mecanismos do PRONAC, incluindo o incentivo a projetos culturais.

Avançando no assunto, verifica-se que o MinC publicou a Portaria nº 83/2011, pela qual pretendeu definir as regras de classificação e distribuição de projetos ou produtos culturais entre peritos, bem como procedimentos e competências relativas à implementação do Sistema de Credenciamento no âmbito do Sistema MinC. A referida Portaria firma o entendimento de que o perito é o “técnico credenciado para exercer atividade de análise e emissão de parecer técnico sobre projetos ou produtos culturais”. Convém registrar que, entende-se por “Sistema MinC”, todas as unidades diretas do Ministério e as autarquias e fundações vinculadas e supervisionadas pelo MinC.

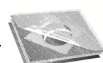
De acordo com o Art.4º, durante o exame de admissibilidade será confirmada a área cultural preponderante e secundária, se houver, e os segmentos culturais envolvidos na proposta apresentada. Segundo ainda o mesmo artigo, no que se refere à avaliação técnica, o projeto pode ser encaminhado aos órgãos ou entidades vinculadas do MinC ou diretamente a perito credenciado ou a servidor público dos órgãos ou entidades mencionadas no inciso anterior.

Isso dito, com relação ao resultado da análise técnica previa, o parecerista credenciado pelo MinC, em parecer técnico datado de 01/06/2013 (parecer consolidado), opina pela aprovação do projeto, com restrições sobre determinados itens da planilha orçamentária.

É importante citar que o Ministro da Cultura publicou a Instrução Normativa nº 01/2010, estabelecendo procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas relativos ao mecanismo de Incentivos Fiscais do Pronac, que foi posteriormente substituída pela Instrução Normativa nº 1/2012, vigente quando da apresentação do projeto de Pronac nº 133631 e que regulou a produção do parecer técnico, e que, por sua vez, veio a ser substituída pela Instrução Normativa nº 1/2013.

Consoante o citado normativo, a análise da proposta cultural é realizada inicialmente pela SEFIC, que promove a verificação documental e o exame preliminar de admissibilidade da proposta. Caso aprovado, a proposta é classificada como projeto e segue para a unidade técnica para apreciação nos termos previstos no art. 4º, da Portaria nº 83/2011. Ainda, de acordo com o art. 36, da Instrução Normativa MinC nº 01/2012, o parecer técnico deve possuir abordagem mínima, listada nos incisos I ao XIV, do referido artigo, além de devidamente fundamentado.

Para o caso do Pronac 133631, algumas das abordagens foram analisadas confrontando-se os requisitos definidos pela norma aplicável com o pronunciamento



técnico do parecerista. A conclusão dessa comparação aponta para a inexistência de suficiente adequação entre o posicionamento do parecerista e os requisitos estipulados no Art. 36, da Instrução Normativa nº 01/2012, conforme registrado a seguir:

Incisos do Art.36	descrição	Posicionamento do parecerista	Análise CGU
I	Aferição da capacidade técnica financeira do proponente para execução do projeto apresentado.	A empresa proponente apresenta portfolio demonstrando experiência no desenvolvimento de projetos culturais. Reúne equipe qualificada para a consecução dos objetivos propostos. O sistema Salic Web registra projetos aprovados em Artes Visuais e Humanidades, para este proponente.	O embasamento do parecerista é que foi demonstrada experiência. No entanto, a proponente não possui nenhum projeto cultural concluído no âmbito do incentivo fiscal. Ademais a leitura do relatório das ações de natureza cultural realizadas pela instituição (conforme exigido pelo Art.7º inciso 2, alínea "a") não foi evidenciado projeto que tratasse diretamente do projeto do objeto do Pronac em apreço.
IV	Adequação entre o objeto a ser executado e os produtos resultantes, mediante indicadores para a avaliação final do projeto.	As próprias características da Mostra, acompanhada de Plano de Distribuição compatível, além de registros fotográficos e videográficos, favorecem a avaliação de resultados, juntamente com as peças de divulgação. Há previsão de edição de Livroto / Catálogo (com especificações e Plano de distribuição detalhados em resposta à diligência). Inclui divulgação de conteúdos na Internet.	Não foram apontados os indicadores de avaliação final do projeto. A produção de livretos citada não indica diretamente a adequação do objeto executado e os produtos resultantes. Os produtos resultantes da apresentação em Paris não atendem aos critérios de democratização do acesso.
VI	Adequação do projeto de medidas de acessibilidade e democratização de acesso ao público às características do projeto cultural.	O proponente informa: no espaço da mostra que se dará nas duas ocasiões em que cada uma das coleções desfilará na passarela, serão disponibilizados a quantidade de 100 ingressos para os primeiros espectadores que manifestarem seu interesse em comparecer, podendo esses inscreverem-se no site da mostra e retirar em local a ser definido e comunicado na cidade de São Paulo, assim como poderão obter os mesmos na assessoria de comunicação em Paris, com endereço também a ser definido e comunicado. Esta ação será amplamente divulgada através da Internet e das redes sociais, permitindo que todos os interessados saibam da sua ocorrência em datas a serem futuramente definidas nos meses de outubro/2013 e março/2014. Pretende-se ainda garantir a presença de mais 200 pessoas considerando uma seleção prévia dos interessados a partir de critérios qualitativos para a indução de um ambiente favorável ao melhor desempenho e difusão dos potenciais criativos da coleção exposta na ocasião. Isso será feito de modo a garantir que estejam lá na ocasião os principais veículos de comunicação que farão a cobertura de imagem e que assim difundirão os valores da criatividade brasileira para o mundo, também neste universo se buscará selecionar, independente da ordem de chegada de inscrições e solicitações de convites, aqueles formadores de opinião e agentes econômicos que são definidores de uma economia criativa no setor de moda internacional e que serão elementos vitais na internacionalização da imagem do Brasil na França. Desta maneira cada um dos dois desfiles terá o público mínimo presencial de 300 pessoas, totalizando mais de 600 espectadores atendidos pelas duas mostras.	O parecer não assinalou conclusivamente a adequação do projeto quanto à acessibilidade e democratização do acesso. Menciona a doação de 20% das roupas a museu. Ocorre que o projeto não é exclusivamente patrocínio à criação dos produtos, mas o patrocínio à realização de participação em evento no exterior com limitações de acesso ao público. Inclusive afirma que há seleção prévia baseada em critérios qualitativos na escolha dos convidados.
VIII	Repercussão local, regional, nacional e internacional do projeto, conforme o caso;	O alcance imediato do projeto é internacional, referido à cidade de Paris (França), onde ocorrerão os desfiles. Tradicionalmente, no mundo da moda, a cidade opera repercussão de espectro planetário.	Não houve análise sobre a repercussão local, regional e nacional.



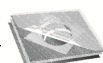
IX	Impactos e desdobramentos positivos ou negativos do projeto, seja no âmbito cultural, ambiental, econômico, social ou outro considerado relevante;	O proponente destaca que o projeto objetiva dar continuidade ao recente reconhecimento da moda brasileira como elemento central de nossa cultura e visualidade contemporâneas, conforme o que fica estabelecido pela Conferência Nacional de Cultura e pelo Conselho Nacional de Políticas Culturais, ambas, instâncias de gestão pública das políticas do Ministério da Cultura	Não ficou claro o impacto no âmbito cultural, econômico, social ou outro considerado relevante.
X	Contribuição para o desenvolvimento da área ou segmento cultural em que se insere o projeto cultural analisado;	Nas palavras do proponente: O que será exposto [...] no desfile público, na prestigiada passarela parisiense, em suas temporadas de verão 2013 e inverno 2014, será produto de uma imersão criativa do estilista no universo da cultura visual do Brasil e sua preparação para obter um alto desempenho profissional no ambiente mundial, algo que será possibilitado sobremaneira pela utilização dos recursos de renúncia fiscal e do patrocínio de empresas brasileiras, diga-se de passagem, algo que não seria plenamente possível sem esse mecanismo de política cultural.	Não há registro de opinião de parecerista, apenas a transcrição de manifestação do proponente.
XI	Compatibilidade dos custos previstos com os preços praticados no mercado regional da produção, destacando-se o que se mostrar inadequado, com a justificação dos cortes efetuados, quando for o caso;	Foram realizadas reduções no orçamento proposto utilizando como referência valores médios de mercado, cotejados às características e formatação do projeto. Observamos que algumas funções não requerem o período total lançado para a realização do evento, e, neste sentido, foram reduzidas. O proponente atualizou o Cronograma de realização, ocasionando também reduções na Planilha. As restrições orçamentárias estão indicadas na análise da Planilha de custos com as respectivas justificativas.	Não há demonstração de que tenha sido realizada a compatibilidade dos custos previstos com os preços praticados no mercado da produção.
XII	Relação custo/benefício do projeto no âmbito cultural, incluindo o impacto da utilização do mecanismo de incentivo fiscal na redução do preço final de produtos ou serviços culturais com público pagante, podendo a análise técnica propor redução nos preços solicitados;	O impacto do apoio incentivado refere-se, principalmente, ao reconhecimento cultural da moda e visa também à conquista de estratégias para a correlata e consistente internacionalização e para a melhor afirmação da cultura brasileira no mundo.	Não tratou propriamente da relação custo x benefício incluindo o impacto da utilização do mecanismo de incentivo fiscal na redução do preço final de produtos ou serviços culturais com público pagante.

A questão de decisão de encaminhamento do projeto cultural para a CNI

7. *Preliminarmente cabe registrar que houve pronunciamento técnico sobre o projeto cultural, mediante parecer, que abrangeu o atendimento das finalidades do programa (Pronac), a adequação dos custos propostos aos praticados no mercado e demais aspectos exigidos pela legislação vigente, assim como oitiva da Cnic.*

...

10. *Quanto à informação de que “(...) algumas das abordagens foram analisadas confrontando-se a abordagem exigida pela norma com o pronunciamento técnico do parecerista, cujas conclusões apontam para a não existência de suficiente adequação do posicionamento do parecerista aos comandos de algumas abordagens mínimas, advindas do Art. 36. da Instrução Normativa nº 01/2012”, apresentamos contra-argumentação aos pontos narrados como “inadequados” por esse órgão de controle.*



Cabe esclarecer que a Instrução Normativa nº 01, de 2012, foi revogada e atualizada pela Instrução Normativa nº 01, de 2013, como de conhecimento dessa Controladoria.

Incisos do Art. 36	Descrição	Manifestação SEFIC
I	Aferição da capacidade técnica do proponente para execução do projeto apresentado	O proponente possui, além deste em comento, mais três projetos culturais em seu portfólio junto ao MinC no mecanismo do incentivo fiscal, sendo que dois deles já estão em execução com valores captados. São eles: o Pronac 12-3122 Tablóide Nau – Área de Humanidades – em execução com 29% do valor aprovado captado e o Pronac 12-5136 As cores do Brasil – Área de Artes Visuais – em execução com 26% do valor aprovado captado. Trata-se de rendimento que somado ao currículo apresentado, todo ligado à questão do design, das artes visuais, da performance e instalações e também ao mundo da moda corrobora a afirmação de que o proponente possui experiência no desenvolvimento de projetos culturais compatível com o objeto em questão. Ademais não se adota o critério de precedência na análise técnica. Tal medida inviabilizaria definitivamente a inclusão de novos proponentes no Pronac, perpetuando-se somente aqueles já experientes com a Lei Rouanet.
IV	Adequação entre o objeto a ser executado e os produtos resultantes, mediante indicadores para a avaliação final do projeto.	Trata-se de averiguar em que medida os produtos culturais resultantes do projeto traduzem e tornam acessível o objeto de sua concepção, permitindo, por seu intermédio a avaliação de sua realização. No caso os produtos são o desfile e o livreto. Serão disponibilizados gratuitamente. De acordo com o texto da parecerista, além da própria repercussão da mostra, os registros videográficos, fotográficos, as peças de divulgação, o livreto e os conteúdos da Internet dariam o testemunho da realização do projeto e se constituiriam nos indicadores para sua avaliação.
VI	Adequação do projeto de medidas de acessibilidade e democratização de acesso ao público às características do projeto cultural	Trata-se de visão complacente com o objetivo estratégico de promoção da economia criativa brasileira no exterior conjugada com as características específicas dos desfiles de moda, que se constituem em vitrines, espetáculos de bolso de curtíssima duração em que o público divide o espaço com fotógrafos, jornalistas, diretores de criação e empresários do ramo e a provável baixa resposta à disponibilização de ingressos na Internet em função da realização dos desfiles previstos no estrangeiro. Tal tese não prosperou na CNIC, o que não invalida sua proposição dado o caráter inédito e investigativo do projeto. A acessibilidade foi descrita pelo proponente no tópico de Acessibilidade da proposta cultural, onde garantiu que o espaço onde a exposição será realizada possui adaptação às normas de acessibilidade, visando também o acesso universal de públicos, independente de suas restrições físicas e de idade.
VIII	Repercussão local, regional, nacional, e internacional do projeto, conforme o caso.	A repercussão a nível planetário encampa as abrangências locais, regionais e nacionais.
IX	Impactos e desdobramentos positivos ou negativos do projeto, seja no âmbito cultural, ambiental, econômico, social ou outro considerado relevante;	A convergência da proposta do projeto para com as políticas públicas para a Área da Cultura por si só avaliza a proposta no sentido de seus impactos positivos para a sociedade, entre eles: estímulo à cadeia produtiva da moda (econômico); abertura de novos mercados de trabalho e para a moda brasileira (social); projeção da cultura brasileira no exterior – soft power (estratégico) e difusão das nossas manifestações culturais e seus criadores (cultural).



X	Contribuição para o desenvolvimento da área ou segmento cultural em que se insere o projeto cultural analisado.	A utilização de recursos incentivados como forma de apoio ao projeto cultural é a contribuição que a sociedade presentemente entende como suficiente e adequada ao financiamento da cultura e desenvolvimento do setor. Na medida em que o próprio produtor cultural reconhece a inviabilidade do projeto sem o concurso do incentivo fica clara a dependência do projeto ao mecanismo em virtude de sua ousadia criativa, rigor estético e complexidade logística o que também revela a exploração de novas linguagens e mercados, atividades que não despertam interesse comercial direto mas que contribuem para o desenvolvimento do segmento da moda e sua cadeia criativa.
XII	Relação custo/benefícios do projeto no âmbito cultural, incluindo o impacto da utilização do mecanismo de incentivo fiscal na redução do preço final de produtos ou serviços culturais com público pagante, podendo a análise técnica propor redução nos preços solicitados.	Em não havendo público pagante a parecerista ateve-se à relação custo/benefício da qual relevou os ganhos institucionais para o setor da moda e da cultura brasileiras em função do apoio recebido. Infere-se uma relação positiva tendo em vista a aplicação de cortes orçamentários e a conclusão pela aprovação do projeto.

Análise do Controle Interno:

No tocante ao mérito da análise, é importante destacar que esta se deu com foco na Instrução Normativa nº 01/2013, de 24/7/2013, a qual manteve todos os mesmos requisitos da instrução anterior, no que diz respeito ao conteúdo da avaliação técnica previa de projetos que pleiteiam recursos de incentivo fiscal. De todo modo, em cada item mencionado, e respectiva manifestação da Unidade, são feitos os devidos registros, enfatizando a obediência aos parâmetros mínimos do Art.40 da IN 01/2013, instrumento vigente à época da aprovação do projeto.

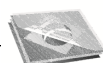
Preliminarmente, no que diz respeito à análise obrigatória de adequação dos custos aos valores de mercado, sob uma abordagem mais abrangente, pode-se enfatizar a generalidade na descrição e na atribuição de valores para discriminar os itens da planilha. Ainda sim, a justificativa, baseada na comparação razoável com os preços praticados no mercado, dos valores ali mencionados deve ir ao encontro da IN que assim menciona:

Art. 40. O parecer técnico, a ser elaborado de acordo com os procedimentos descritos na Portaria MinC nº 83, de 8 de setembro de 2011, e homologado pelo titular da unidade competente para a análise do projeto cultural, ou por quem este delegar, abordará, no mínimo, os seguintes quesitos:

*XII – compatibilidade dos custos previstos com os preços praticados no **mercado regional da produção**, destacando-se o que se mostrar inadequado, com a justificação dos cortes efetuados, quando for o caso;(grifo nosso)*

Necessita-se, então, que o parâmetro de comparação, além do alinhamento aos preços praticados no mercado, com respectiva comprovação, se dê com base no mercado regional, do local da produção, para a respectiva aferição.

Sob a ótica da capacidade técnica operacional da proponente, frisa-se que diante da singularidade, vultuosidade (2.830.106,00 de Reais) e atipicidade do objeto do projeto, o fato de tal produtora já figurar como executora de outros projetos enseja que a análise dessa execução seria legitimadora da sua capacidade, visto a importância de uma prestação de contas devida onde o conjunto de verificações propiciará aferir a competência no desempenho.



Além disso, é necessário se atentar ao fato, como medida acauteladora, da centralização de projetos em uma única proponente, em distintos segmentos de atuação, sem que haja, ao menos, a conclusão de um destes para aferição da sua capacidade, sem repercutir nos demais projetos em andamento.

Portanto, não se trata de limitar o ingresso de novos proponentes, mas de minimizar riscos, em razão de diversos projetos com um único proponente, sem que alguns dos seus projetos não tenham sido, ainda, objeto de acompanhamento por parte do poder concedente ou não tenham ainda se submetido à avaliação de prestação de contas.

Sobre o quesito previsto no Inciso IV, do art. 36, da IN nº 01/2012 (Inciso V, do Art.40 da IN 01/2013), a manifestação da Secretaria é no sentido de explicitar o objetivo de tal quesito, no entanto, não justifica ou apresenta elementos de convicção de que, quando da análise técnica e produção do parecer, tenham sido apontados os indicadores de avaliação final do projeto. Ao contrário do afirmado pela Unidade, os produtos não são somente os livretos e os desfiles, mas incluem, também, a criação e confecção das peças de roupas. Não estão claros quais são os indicadores para avaliação final do projeto considerando todos os produtos resultantes.

No caso da adequação do objeto aos projetos resultantes e às medidas de acessibilidade, a manifestação da Unidade não esclarece qual o motivo de o parecer não ter sido conclusivo quanto à adequação do projeto à acessibilidade e à democratização do acesso. Traz argumentos que se referem à descrição do item exigido e a síntese de sua tratativa na CNIC.

O parecer menciona a doação de 20% das roupas a museus. Ocorre que as roupas também se constituem produto cultural do projeto e, como tal, deveria ser avaliado se as mesmas devem se submeter aos quesitos de democratização de acesso, fato este que não foi tratado no parecer. O projeto também constitui em aporte de recursos financeiros à realização de participação em evento no exterior com limitações de acesso ao público. Inclusive indicava, quando apresentado, a seleção prévia baseada em critérios qualitativos na escolha dos convidados.

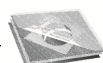
Da própria manifestação da Unidade, aduz-se que não houve a tratativa adequada no parecer técnico, uma vez que, em avaliação sobre o assunto, a CNIC não aceitou argumentos de democratização constantes do projeto.

Pelo fato de a adequação do objeto aos produtos resultantes e às medidas de acessibilidade, como forma de avaliar o projeto, envolver diretamente a questão tanto da democratização ao acesso quanto à efetividade esperada, tal abordagem se dará na em tratativa posterior das respectivas temáticas.

Não houve análise sobre a repercussão local, regional nacional do projeto. O fato de citar que a repercussão a nível planetário encampa as abrangências locais, regionais e nacionais não consiste em fundamento para o cumprimento do inciso VIII, do art. 36, da IN nº 01/2012. Os produtos culturais serão originados tanto no Brasil quanto no exterior e no projeto, para diversos itens da planilha orçamentária, não foi definida a consecução geográfica de tais itens, com vistas a avaliar tanto sua repercussão na cadeia nacional quanto à adequação do respectivo custo.

A análise sobre o impacto no âmbito cultural, econômico, social ou outro considerado relevante não ficou claro no pronunciamento do parecerista. O mesmo veio a ser explicitado na manifestação da Unidade, o que corrobora as questões apontadas sobre a qualidade do parecer. De todo modo, não são aferições ou estimativas em opinião conclusiva, mas situa-se no campo das expectativas.

Quanto à relação custo/benefício, a Unidade argumenta que não haveria público pagante. Todavia, o desfile não é o único produto cultural do projeto, pois como as peças



de roupas, incluindo sua criação, também serão custeadas por incentivo, o parecer não abordou a questão de sua distribuição para comercialização.

Assim, em tese, buscou-se evidenciar a elaboração do parecer em si. Não se nota um perfil conclusivo na análise previa técnica, assim como indicativos que propiciem adequada análise no sentido de um entendimento definitivo sobre cada item da planilha, em especial sobre a democratização de acesso e a adequação dos custos. Identificou-se que, em alguns casos, foram usadas a mera transcrição declaratória do proponente, abordagens genéricas sem adentrar o mérito em si, uma ausência de parâmetros para perfilar os respectivos deferimentos.

RECOMENDAÇÃO 001

Proceder à reavaliação técnica do projeto de Pronac nº 133631, em especial quanto aos aspectos de atendimento à democratização de acesso aos produtos resultantes do projeto e à compatibilidade dos custos previstos com os preços de mercado, a contribuição do projeto para o desenvolvimento da área ou segmento cultural.

RECOMENDAÇÃO 002

Na reavaliação técnica, considerar que os produtos resultantes do projeto, não são somente os livretos e os desfiles, mas incluem, também, a criação e a confecção das peças de roupas e sujeição desses produtos aos princípios de democratização de acesso.

RECOMENDAÇÃO 003

Considerando o princípio da democratização de acesso, regulamentar a utilização de benefícios da lei Rouanet para projetos cujos produtos culturais resultantes envolvam a criação, confecção e comercialização de roupas e a respectiva arrecadação.

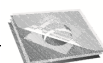
1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Decisão pela aprovação do projeto cultural nº 133631 sem a análise apropriada da adequação dos custos sugeridos pela proponente.

A adequação dos custos do projeto foi uma preocupação da CNIC em suas avaliações ocorridas 210ª e 212ª reuniões, bem como das unidades técnicas quando da reanálise do projeto. A proponente pleiteou, para a realização do projeto, o montante de R\$3.687.166,00 em renúncia de receitas, reduzido, no entanto, para R\$2.830.106,00, quando da análise de custos, conforme o parecer técnico de 1º/6/2013.

Em termos de custos, o projeto possui duas grandes dimensões: A administração do projeto, autorizada pela SEFIC em R\$261.500,00, e a realização de duas mostras (desfiles na semana de moda de Paris-França), por R\$2.568.606,00, incluindo o custo da criação e confecção das peças. Assim, seriam 9,24% em “custos administrativos” da proponente e 90,76% para a realização dos desfiles. Como o projeto não apropria o custo individual dos desfiles, a simples divisão leva a estimar que cada desfile poderia custar R\$1.284.303,00:

Etapa	Proposta da AIAS	%	Valor Aprovado pelo MinC	%
Administração do Projeto	439.200,00	11,91	261.500,00	9,24
Dois desfiles na semana de Moda de Paris (França)	3.247.966,00	88,09	2.568.606,00	90,76
TOTAL	3.687.166,00	100,00	2.830.106,00	100,00



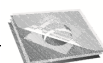
De acordo com o Decreto nº 5.761/2006, os projetos que visam à utilização de um dos mecanismos de implementação do PRONAC serão analisados tecnicamente e, dentre as obrigadoriedades dessa análise técnica está a avaliação da adequação dos custos propostos aos praticados no mercado.

Assim, questiona-se, primeiramente, quais foram os parâmetros da proponente para estimar o valor dos desfiles e a sua correspondente administração, levando o projeto ao montante de R\$2.830.106,00 e, em segundo, a propriedade da análise técnica de custos efetuada pelo Ministério.

Sobre isso, a análise do orçamento do projeto revela generalidade dos itens, ou seja, não há uma descrição dos elementos de despesas previstos que possam permitir, de forma adequada, o cumprimento da avaliação técnica de custos prevista no Decreto nº 5.761/2006. Em segundo, há situações que comprometem a avaliação da pertinência do gasto previsto em relação ao objetivo do projeto.

Nesse sentido, no âmbito da auditoria em curso, procedeu-se, a título exemplificativo, à análise de determinados itens que compõem o orçamento aprovado para a execução do projeto vinculado ao Pronac nº 133631. Destaca-se a denominação genérica dos elementos de despesas e o questionamento a respeito da pertinência de determinados elementos a seguir descritos:

Nº do item da Proposta Orçamentária	Item da proposta orçamentária	Análise crítica da equipe de auditoria
10	Elaboração de prestação de contas	A elaboração de prestação de contas é de responsabilidade do proponente e não via financiamento Estatal. Ademais, já há a rubrica "contador".
15	Remuneração de captação de recursos	As despesas para a captação referida não estão detalhadas
26	Aprovações, Licenças e Alvarás	Não está descrita a pertinência do gasto, uma vez que se trata de evento realizado no Exterior cuja organização geral de infraestrutura não é de responsabilidade do proponente.
28	Assistente de Produção	Há duplicidade com o item de "Produtor local". Ademais, não há posicionamento de como foi estimado este custo a ser realizado no exterior.
33	Caixa de Produção	Não há descrição do material previsto e respectivos preços.
34	Camareira	Não foi esclarecida a necessidade deste gasto, tendo em vista que já há rubrica específica de "diárias". Ademais, não está especificado qual o parâmetro no qual se pautou a remuneração.
35	Cenografia/material/confecção	A questão diz respeito principalmente à ausência de descrição dos itens que fizeram chegar à estimativa proposta.
38	Coordenação Artística	Não está descrito o nexso entre a atuação dessa rubrica e a realização do objeto, tendo em vista a presença da "coordenação para assistente do estilista".
46	Diretor de Arte	Não está fundamentada essa previsão, tendo em vista que essa atividade pode estar contemplada em "Coordenação artística".
48	Diretor-Geral	Questiona-se qual o parâmetro de tal remuneração.
49	Estilista	Pode ser incompatível tal rubrica, pois a criação é intrínseca ao projeto. O projeto foi configurado para o benefício direto do estilista e da projeção da sua obra no exterior. É como se o Estado patrocinando indiretamente o estilista para criar sua obra, divulgar e, conseqüentemente, agregar valor comercial e, até mesmo, a comercialização de produto. Ademais, não é adequada a valorização subjetiva no âmbito do Pronac.
50	Hospedagem e alimentação	Não está determinado como foi realizada a metodologia deste cálculo, tendo em vista que não especifica o tipo de hospedagem.
56	Livreto	Também não foi especificada a metodologia para que fosse possível a comparação com os valores de mercado.



57	Locação de equipamentos	Não está especificado o tipo de equipamento que motivou a estimativa financeira e o local de locação.
58	Locação de equipamentos de luz	Não está especificado o tipo de equipamento que motivou a estimativa financeira e o local de locação
60	Locação de espaço para exposição	Carece de melhor esclarecimento a pertinência deste gasto, visto que para a dúvida sobre a cessão do local da mostra necessitar de ser alugada.
62	Locação de mobiliário	Trata de despesa não especificada que possa permitir a aferição da pertinência dos valores.
66	Manutenção predial	Não está justificada a necessidade desta rubrica, vez que não se trata de espaço próprio da proponente.
67	Modelos de passarela	Carece de maior questionamento sobre a quantidade de modelos necessárias com relação às peças produzidas bem como aos valores de mercado.
72	Produtor	Trata-se de atividade já contemplada em outros itens de produção, coordenação e arte.
73	Produtor executivo	Trata-se de atividade já contemplada em outros itens de produção, coordenação e arte.
76	Refeição	Não está especificada a categoria da refeição a ser servida que justifique o valor contemplado.
77	Roupas-criações	Este item deveria estar adstrito somente aos materiais necessários, os quais nem mesmo estão descritos de forma a avaliar se tal valor é pertinente. Convém ressaltar que não é válida a avaliação subjetiva.
85	Assessor de imprensa	Primeiro diz respeito ao período de realização que é incompatível com objeto, que se dará em 2 oportunidades, em segundo não há referência que permita avaliar a pertinência do valor assinalado.

Levando-se em consideração toda a tramitação do processo e respectiva proposta orçamentária apresentada pelo proponente, tem-se uma série de modificações entre o valor solicitado e o aprovado, sob o foco da análise técnica.

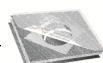
Nesse eixo e, com referência ao valor aprovado, observou-se a valoração de R\$2.830.106,00, sendo que o valor proposto foi de R\$3.687.166,00. Trata-se de projeto complexo, envolvendo determinada gama de profissionais: elaboração de sítio eletrônico, logística, sonorização, produtores, manutenção predial, prensagem de convites, locações mobiliárias, diretores de todas as espécies.

Outro fato que onera demasiadamente o projeto e suscita questionamentos é o conjunto de profissionais envolvidos que serão enquadrados em padrão internacional de custosa remuneração diante da realidade do padrão nacional. A proponente alega essa necessidade tendo em vista a qualificação e alinhamento a padrões internacionais.

Por outro lado, o que seria passível de mensuração, para atingimento direto, é o número de presentes à mostra, no total de 600 pessoas. Mesmo com a definição de porcentagem destinada a público indistinto, sem seleção prévia, fica evidenciado um número de aparente insignificância de atores que motivem uma relação proporcional entre custo e benefício.

O potencial benéfico mencionado, quando da reconsideração pleiteada pela proponente, reside, em grande parte, no campo da subjetividade, sem comprovação efetiva que venha a estar em coerência com o valor aplicado via incentivo. Pode-se ilustrar a conclusão proposta com a menção de que será evidenciado “a maneira do estrangeiro enxergar o Brasil em sua evolução recente como potência global e cultural autônomas”. O argumento, por si só, não consegue atestar adequação à natureza do Programa, a seu escopo maior, perfazendo-se em uma presunção subjetiva e de dificultosa mensuração.

Nota-se, então, a não otimização dos recursos e grande descompasso, por se tratar de evento cerceado e público restrito, em relação ao tamanho incentivo solicitado. Não se encontra uma razoabilidade que possa justificar essa concessão, ainda mais quando pode



ser agregada a dificuldade de se mensurar e comprovar os beneficiários indiretos. Frente aos custos do projeto, não restou clara a efetiva contrapartida revertida em prol da cadeia produtiva, do segmento cultural e da sociedade como um todo.

Causa:

Imperícia dos agentes competentes, visto a aceitação da elaboração de parecer técnico insuficiente, em distintos aspectos, sem apreciação dos itens estabelecidos na Instrução Normativa reguladora, a não avaliação da qualificação técnica do respectivo parecer pela Unidade, além de anuência para prosseguimento de sua tramitação.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 0271/2013/GAB/SEFIC/MinC, de 16/10/2013, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura apresentou a seguinte manifestação:

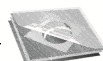
11. *No que cinge ao questionamento de “(...) quais foram os parâmetros da proponente para estimar o valor dos desfiles e a sua correspondente administração que levou o projeto ao montante de R\$2.830.106.00 e, (...)”, esclarecemos que é precípuo o entendimento de que os proponentes levantam com honestidade de propósitos os valores dos insumos, traduzidos em itens da planilha orçamentária encaminhada. Tais valores devem ser adequados aos praticados no mercado cultural e em caso de sobre valoração ou inadequação do item aos objetivos do projeto, cabendo a unidade de análise técnica e Cnic, além da SEFIC, a procedência e aferição dos itens e valores propostos.*

12. *Infere-se que a estimativa de valores de um projeto cultural se dê pela pesquisa de mercado e pela decisão do proponente quanto a que fornecedor escolher. Não obstante, todos os itens orçamentários são averiguados e comparados com a prática do mercado por ocasião das análises técnicas realizadas e apreciados na oitiva da Cnic. Ao contrário do que afirma essa Controladoria, não há elemento concreto que induza a acreditar que o processo em comento tenha se dado de forma diversa da descrita acima.*

13. *Quanto à citação que “(...) destaca-se a denominação genérica dos elementos de despesas e o questionamento a respeito da pertinência de determinados elementos a seguir descritos”, esclarece que a nomenclatura e identificação dos itens da planilha orçamentária constante do cardápio de opções à disposição dos proponentes para preenchimento da proposta orçamentária a ser enviada ao MinC é fruto de experiência, ao longo de duas décadas, e de diálogo com o mercado cultural no sentido de se apurar, em nível de exequibilidade e razoabilidade, o detalhamento apropriado para se proceder a montagem e análise do projeto cultural.*

14. *Não obstante, novas linguagens e novos campos artísticos/culturais estão constantemente sendo identificados e incorporados às práticas de mercado e, por conseguinte, aos mecanismos públicos de fomento. O presente projeto é inédito nesse aspecto e naturalmente explora novas acepções e delimitações da nomenclatura e propõe novos termos e associações. Nesse sentido a terminologia e as escolhas dos itens foram adotadas pelo proponente para o encaminhamento da proposta que se converteu no projeto.*

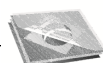
15. *Adicionalmente a nomenclatura definida no cardápio de itens do Sistema Salic, para cada item há o campo próprio para uso do proponente a fim de explicitar e justificar aquilo que no seu entendimento a denominação não alcance a análise técnica.*



Quanto à pertinência dos elementos descritos, faremos a réplica, na coluna denominada **Manifestação SEFIC**, vide quadro abaixo. Registramos que a maioria destes itens são comuns a vários projetos e estão presentes, a anos, nos orçamentos analisados pelo MinC.

Nº Item	Nome do item	Manifestação SEFIC
10	Elaboração de prestação de contas	Trata-se de efetivo dispêndio, sobretudo em projetos de maior complexidade onde a quantidade e multiplicidade de insumos e gastos demanda a contratação de profissional específico para a finalidade de construir/preencher as tabelas e informações demandadas pelo MinC, na instância de prestação de contas. É atividade diferente da do contador que trata da contabilidade e seu registro.
15	Remuneração de captação de recursos	Trata-se de valor a ser pago ao profissional que fará a captação de recursos junto a investidores culturais. É remuneração por serviços prestados, são os honorários, o cachê do prestador de serviço. Não consta maiores detalhamentos possíveis.
26	Aprovação, Licença e Alvarás.	Pelo contrário. Segundo a proponente, a Semana de Moda em Paris é apenas uma chancela que escolhe/convida estilistas da França e do mundo para se apresentarem às suas próprias expensas durante o período, nos locais da cidade de Paris que elegerem.
28	Assistente de Produção	A logística da produção de um evento desse porte engloba providências de toda ordem, em nível da base de produção Brasil e a nível da produção local – Paris. Ambos os itens foram glosados na instância de análise técnica em mais de 60%. Ressalvo que a majoração de um item orçamentário qualquer que seja traz prejuízo à produção do evento uma vez que o torna mais dispendioso e, portanto, menos atrativo aos investidores. A estimativa de custos levada a cabo pela FUNARTE desautorizou os valores propostos.
33	Caixa de Produção	Trata-se de item genérico, conforme descrição do proponente, material necessário para montagem/utilização na estrutura administrativa dos eventos em Paris e miudezas destinadas ao ajuste das peças dos desfiles. O proponente terá que comprovar na prestação de contas os gastos efetuados ao amparo desta rubrica e devolver ao Fundo Nacional de Cultura o saldo porventura remanescente acrescido dos gastos eventualmente não aprovados.
34	Camareira	O item está presente em projetos que têm atividades cênicas em uma das etapas de produção.
35	Cenografia/material/confecção	A pertinência e o valor do item foi considerado adequado pela FUNARTE em sua análise técnica sopesando a proposta dos desfiles. A unidade de análise ressalva que na prestação de contas o memorial descritivo dessas despesas deverão ser entregues juntamente com o seus registros fotográficos.
38	Coordenação Artística	Trata-se da atividade referente à composição visual, sonora, corporal, cenográfica e de iluminação da ambiência, da performance artística do desfile.

46	<i>Diretor de Arte</i>	<i>Trata-se de atividades distintas. Este profissional desenvolve a imagem que o estilista pretende passar através do produto. É responsável por dar personalidade à coleção e atua no processo desde o desenvolvimento da criação do estilista opinando nas peças, produtos e acessórios, até na execução do desfile como, por exemplo, a escolha do estereótipo das modelos.</i>
48	<i>Diretor-Geral</i>	<i>Trata-se de atividade concernente à condução/orquestração de todas as ações da empreitada, própria do profissional que seja, igualmente, seu responsável maior. A rubrica foi parcialmente glosada na fase de análise técnica para adequação ao praticado no mercado. O proponente pode se remunerar em funções do projeto, limitado a R\$ 100.000,00 ou 10% do valor aprovado, o que for menor. No caso, foi aprovado para o proponente, referente às funções de Direção-Geral nas fases de Pré e de Produção o total de R\$ 60.000,00.</i>
49	<i>Estilista</i>	<i>A função do Pronac é apoiar a cultura no sentido de sua preservação, do estímulo à sua produção e de, indissociavelmente, propiciar a sua fruição e apreensão por parte da população brasileira. O benefício aos criadores e intelectuais artistas que a produzem é consequência e não meta do Pronac. O fazedor de arte e cultura é um profissional que necessita de remuneração e reconhecimento do seu trabalho criativo, de sua produção e de sua participação no projeto tanto quanto os outros profissionais que concorrem com seus esforços para o sucesso do empreendimento. A apreciação subjetiva de que trata o Pronac refere-se a valores artísticos e culturais – questões de mérito, de gosto, de preferência que são vetadas para o cômputo da decisão final acerca do deferimento ou indeferimento de um projeto que tenha logrado enquadramento na Lei Rouanet.</i>
50	<i>Hospedagem e alimentação</i>	<i>Trata-se de estimativa de custos apresentada pelo proponente e considerada pertinente de acordo com os preços praticados de hotelaria/refeição na praça de Paris no patamar de hospedagem/alimentação admitido para projetos culturais em território nacional</i>
56	<i>Livreto</i>	<i>Em resposta à diligência encaminhada pela FUNARTE nesse sentido, o proponente discorreu acerca das características técnicas do produto e da composição do valor solicitado sendo considerado adequado pela análise técnica promovida.</i>
57	<i>Locação de equipamento</i>	<i>Conforme informação do proponente no campo Justificativa da Planilha Orçamentária enviada na proposta cultural o item refere-se a Locação de máquinas de costura, mesa de passar e steamer na praça de Paris.</i>
58	<i>Locação de equipamento de luz</i>	<i>O item orçamentário já comporta em sua nomenclatura o detalhamento básico desse tipo de equipamento utilizado em espetáculos/apresentações de características cênicas, como é o caso: “Locação de equipamentos de luz (torres, mesas, racks, cabos, refletores, máquinas de fumaça, monitor)“. Local da locação: praça de Paris.</i>
60	<i>Locação de espaço para exposição</i>	<i>A chancela Semana da Moda em Paris é um guarda-chuva institucional sob o qual estilistas/expositores procuram se situar em busca de promoção e visibilidade para as suas criações. Todo o custo de produção deve ser arcado pela estrutura do estilista convidado. Tal qual um salão/feira/exposição comercial, o expositor participante arca com todos os custos da exibição.</i>



62	<i>Locação mobiliário</i>	<i>O campo Justificativa do proponente foi preenchido e no campo Justificativa do Parecerista consta o seguinte texto (complementar ao do proponente): Resposta à diligência: Todo o mobiliário de backstage como araras para pendurar as roupas, provadores/trocadores, bancadas e espelhos para maquiagem e cabelo, lavatórios, mesas, cadeiras, além do mobiliário do escritório que será montado por 5 dias que antecedem a Amostra/Desfile, onde serão realizadas reuniões de equipes, casting de modelos, prova de roupas nas modelos, ajustes e despachos administrativos juntamente com equipes locais. Mobiliário inclui mesas e cadeiras, araras para roupas, trocadores. Nesta mesma rubrica está incluso o valor de locação das 300 cadeiras descritas no projeto expográfico, utilizadas para acomodar os espectadores durante a Mostra/Desfile. Despesas a serem efetuadas na praça de Paris.</i>
66	<i>Manutenção predial</i>	<i>O proponente utilizou essa rubrica para enfeixar as despesas que realizará com pequenas adaptações e reparos usualmente necessários para a montagem; instalação e retirada de equipamentos audiovisuais, de iluminação, cenografia, mobiliário, etc. no local dos desfiles.</i>
67	<i>Modelos de passarela</i>	<i>De acordo com as especificações dos Desfiles constantes da proposta cultural apresentada o item foi julgado tecnicamente pertinente e seus valores coerentes com o mercado da moda em Paris na instância de Análise Técnica.</i>
72	<i>Produtor</i>	<i>O item foi glosado integralmente na fase de Análise Técnica pois suas tarefas se confundiam com as de Direção de Arte</i>
73	<i>Produtor executivo</i>	<i>A Produção Executiva de fato perpassa por todas as atividades tendo a função de liderar as equipes de produção setorializadas, autorizando pagamentos, responsabilizando-se pelo cronograma do Projeto, respondendo por seu andamento e consecução.</i>
76	<i>Refeição</i>	<i>Trata-se de cota diária para a praça de Paris que no entender da produção e acompanhada pela Análise Técnica foi considerada suficiente para prover o padrão de consumo e qualidade da alimentação que se autoriza em produções no território nacional.</i>
77	<i>Roupas-criações</i>	<i>Trata-se do valor de mercado atribuído ao estilista para a confecção e composição dos looks (arranjo estilístico composto de roupas, sapatos e adereços) que as modelos desfilarão. Na constituição desses valores entram a criação, os materiais e a mão de obra.</i>
85	<i>Assessor de imprensa</i>	<i>Trata-se de dois eventos separados por cinco meses de diferença. Segundo o proponente os trabalhos de assessoria e clipagem se estenderão por um ano (12 meses) o que resulta no valor de R\$ 10.000,00/mês. Na análise técnica da UA esses valores foram considerados compatíveis com a proposta de trabalho de abrangência global.</i>

...

43. *Em observância à Carta Magna da república brasileira, deve-se, pois, buscar um tratamento equilibrado para as várias expressões culturais. É necessário compreender a cultura como fundamental à criação e desenvolvimento da identidade de*

um povo e, a partir de tal compreensão, buscar maneiras de tornar o setor cultural uma ferramenta do crescimento sócio-econômico da sociedade.

44. *Antes de tratarmos separadamente efetividade de benefício difuso, há de se frisar a diferença entre Mercado Cultural e Cultura Estruturante ou de Formação: enquanto a primeira envolve atividades que tratam a Cultura como produto permutável por dinheiro e consumível como qualquer outro produto, a segunda conserva o papel educativo e transformador, que fomenta a ruptura, a insubmissão, a ousadia, a irreverência, a invenção, a experimentação, a pesquisa temática e formal, o ineditismo. Uma mescla desses dois aspectos deve ser buscada pela Economia Criativa, uma vez que a Cultura de Formação não se auto sustenta, assim como também não pode ser norteadada por critérios que exigem resultados imediatos (volume de público, repercussão na mídia, relação entre investimento e lucro), como ocorre no Mercado Cultural.*

45. *O Estado tem um papel vital no fortalecimento da economia da cultura, seja no levantamento do potencial, seja no planejamento das ações, na articulação dos agentes econômicos e criativos, na mobilização da energia social disponível, no fomento direto, na regulação das relações entre agentes econômicos, na mediação dos interesses dos agentes econômicos e dos interesses da sociedade, assim como na fiscalização das atividades. É um papel múltiplo, que exige vontade política, qualificação institucional e recursos. Não se trata de reabilitar o Estado produtor de cultura, ou o Estado dirigista. Ao contrário, parte-se do princípio de que o Estado pode e deve estimular um ambiente favorável ao desenvolvimento de empresas e criadores, para que o mercado possa ampliar-se e realizar seu potencial, não apenas de auto-sustentabilidade, mas de ganhos sociais (emprego, renda, inclusão ao consumo de bens culturais).*

46. *Para que o desenvolvimento do setor cultural ocorra e para que a Economia Criativa possa ser inserida no panorama sócio-econômico brasileiro são necessárias intervenções do Estado no sentido de amparar esse setor (moda) que ainda é incipiente na obtenção de apoio pelo mecanismo do incentivo fiscal. São necessárias políticas públicas de incentivo à produção e fruição da cultura, que elevem o setor cultural artesanal do patamar de “filho bastardo” para o de “setor produtivo”.*

Análise do Controle Interno:

Seguindo, aqui, uma análise com ênfase na adequação dos custos para a consecução do projeto em comento e nos seus delineamentos maiores, tem-se que uma aferição imparcial, coerente e que garanta uma vinculação razoável com os preços praticados no mercado não pode se pautar em presunções, sejam elas de cunho positivo ou negativo.

Dessa forma, não se pode prescindir da análise de adequação de custos sob o argumento de presunção de honestidade do proponente. Trata-se de uma análise legal e vinculada à aprovação do projeto, que deve ser exercida pela Unidade responsável por conceder o benefício de incentivo fiscal por renúncia de receitas a projetos culturais, no âmbito da Lei Rouanet e do seu decreto regulamentador.

Para que se efetive uma análise conveniente dos custos, impactando numa otimização na aplicação dos recursos públicos, é necessário, antes de qualquer coisa, um seguimento estrito aos mandamentos normativos e com base em dados técnicos, sem inferências subjetivas que possam vir a influenciar a respectiva apreciação.

O fato acima é confirmado, preliminarmente, pela série de cortes orçamentários na proposta original, evidenciando assim uma elaboração equivocada e destoante dos valores praticados e, sequencialmente, o não detalhamento suficiente que possa garantir o provimento adequado da análise de custos por parte do proponente que teria a presunção de “honestidade” como citado.

Assim, em desacordo com o que é alegado pela Unidade, não há elementos concretos que possam comprovar a devida averiguação com os praticados no mercado, inclusive regional, quando o caso, da produção, conforme é prescrito pelo normativo regulador. Em decorrência da leitura dos autos, conclui-se que houve a aprovação de um projeto sem uma devida ciência do valor exato de seu custo.

Ainda sobre isso, é importante destacar que a CNIC, com vistas à emissão de sua opinião, realiza pronunciamento sobre diversos projetos a cada reunião e, dessa forma, seria questionável que, neste evento, fosse emitida avaliação técnica precisa sobre os custos do projeto, até porque, o MinC efetua elevado pagamento para que essa tarefa seja realizada por parecerista credenciado, ainda na análise técnica prévia.

No tocante às peças de roupas, os seus custos foram inseridos na planilha orçamentária, no entanto não há avaliação legitimando o custeio pelo Erário do processo de criação, levando-se em conta o custeio de todos os demais itens inerentes ao desfile e a existência de adequação entre os valores.

Na abordagem da generalidade de nomenclatura, pode-se fazer válida a alegação de sua construção decorrente de longínquo processo histórico que propiciou experiência com o mercado cultural, porém enfatiza-se que o questionamento foca não a essência da nomenclatura em si, mas a ausência de delineamentos maiores, que permitam a aferição dos custos.

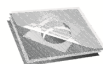
É importante registrar que os itens da planilha orçamentaria aqui tratados foram destacados a título exemplificativo, uma vez que, em análise, estes não foram suficientes para promover a adequada avaliação dos custos do projeto. A Unidade trouxe em sua manifestação as justificativas sobre os itens da referida planilha orçamentária. No entanto, não demonstrou se tais elementos de despesas estavam com custos adequados ou que tal análise teria sido efetivada, uma vez que nos autos não constam tais fundamentações previamente à aprovação do projeto.

Nesse eixo, adentrado na singularidade de cada item orçamentário, levando-se em conta, por exemplo, a “Elaboração de prestação de contas”, preliminarmente, há a expectativa de que essa elaboração seja de competência da própria proponente, pois é inerente a seu papel de beneficiário dos recursos financeiros. Além do que, como citado, presume-se, através da rubrica “contador” para o projeto, que este abarque em seus registros e serviço de contabilidade, alegados pela Unidade, os itens que subsidiarão a posterior prestação.

Deve-se, ainda, considerar que se trata de pessoa jurídica com fins lucrativos e que terá parte dos produtos culturais resultantes do projeto destinados à comercialização, dessa forma, questiona-se o fato de o poder público arcar, por meio de renúncia de receitas, com despesas de prestação de contas e contadores, que são típicas da pessoa jurídica com relação ao exercício de suas atividades.

Sobre a “Aprovação, Licença e Alvarás”, indaga-se se a obtenção, com respectivos custos, destes, por serem de cunho público e mostrarem-se, aparentemente, sob tutela do organizador do evento, se inserem nas obrigações da proponente.

Mesmo considerando a manifestação da Unidade, constata-se a insuficiência de instrumentos comprobatórios pertinentes com relação à determinação dos custos do projeto e sua respectiva avaliação, visto que a produção, e respectivos itens, se darão em dois



momentos distintos e que isso não foi tratado quando da avaliação técnica do projeto, o que não permite a vinculação equilibrada entre os valores aprovados. Como por exemplo, na análise técnica do projeto não foi determinado se os custos de alguns profissionais, tais como costureiras e camareiras, são referentes à realização da produção no Brasil ou no exterior.

É fundamental tangenciar, com fulcro em uma planilha de custos, a análise técnica do projeto. Ou seja, uma análise prévia concisa faz-se muito mais eficiente quando comparada a uma onerosa e complexa análise de posterior prestação de contas quando, porventura, possa haver ressalvas, ainda mais que o MinC possui dificuldades operacionais na apreciação tempestiva das prestações de contas.

Há de se ressaltar que não houve tentativa de contradizer e contestar o papel fomentador do Estado, atribuído constitucionalmente, no âmbito da cultura e dos elementos que a cerca, ao contrário, é sob esse argumento de buscar um tratamento equilibrado para as várias expressões culturais, como alegado pela Unidade, que se frisou que fosse pautada uma relação de custo x benefício, também tangenciada pela CNIC, efetiva e garantidora de uma atribuição justa de recursos.

Partindo desse entendimento consolidado, um rol de evidências, que vem a caracterizar a desproporcionalidade entre o valor integral de complexo projeto diante do benefício revertido, de custosa mensuração e definição, foi constatado.

Para ilustrar o entendimento, foi exposta a complexidade do projeto, envolvendo, assim, distintos profissionais e itens de todas as espécies, além do enquadramento de remuneração compatível com padrões internacionais. Vale a pena reiterar aqui, segundo Instrução Normativa vigente, que a base comparativa de preços aplicados precisam se dar no mercado regional da produção do evento, entendendo essa produção estar dividida entre dois locais, não foi feita a devida distinção na atribuição de valores considerando esse parâmetro.

Fato já abordado, que guarda total alinhamento ao tema aqui tratado diz respeito à dificultosa mensuração de público atingido indiretamente. É fundamental a definição dessa expectativa de beneficiários na busca de justificar onerosa quantia aprovada no âmbito do incentivo fiscal.

Portanto, focando-se as questões suscitadas, que envolvem a desconformidade entre a envergadura do projeto e o efetivo benefício revertido, estas não foram suprimidas ou, sequer, abordadas no sentido de um esclarecimento suficiente.

Frisa-se, mais uma vez, a não divergência quanto à compreensão do papel da cultura como fundamental à criação e desenvolvimento da identidade de um povo, além dos conceitos inerentes a esse segmento e sua devida importância no contexto da sociedade civil.

RECOEMNDAÇÃO 001

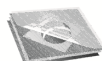
Reavaliar os custos do projeto, contidos na proposta orçamentária do Pronac nº 133631, quanto aos parâmetros para estimar o valor dos desfiles, exigindo da proponente detalhamento dos elementos de despesas propostos de forma a permitir a avaliação técnica prevista no Decreto nº 5.761/2006.

RECOMENDAÇÃO 002

Não permitir que a etapa de criação de peças seja objeto da planilha de custos, exceto nos caso de edital de seleção específica.

RECOMENDAÇÃO 003

Seguindo orientação normativa, expressa no Art.41 da IN 01/2013, a qual exige que o projeto cultural devidamente instruído e com parecer técnico, após anuência do



MinC, será encaminhado à CNIC, apurar os fatos e as responsabilidades pela aceitação de parecer técnico, e respectivo encaminhamento do projeto, que não efetuou a análise adequada dos seus custos, ensejando possibilidade de prejuízo ao Erário.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de metodologia assim como de justificativa técnica para determinar o valor a ser remunerado pelo proponente pelo serviço de captação de recursos pelo mecanismo de incentivo a projetos.

Questionou-se a Unidade a respeito da existência de justificativa técnica e jurídica adotada pelo MinC para instituir a possibilidade de o proponente ser remunerado em até R\$100.000,00 (Art.22, IN 01-2012/2013) para realizar atividade de captação para o próprio projeto, bem como que apresentasse, se existentes, os pareceres que fundamentaram a decisão da SEFIC para permitir a remuneração nos valores dispostos na Instrução Normativa citada. Todavia, tais justificativas técnicas e jurídicas consignadas em documentos específicos ou da metodologia não foram disponibilizadas para análise.

A Unidade argumentou que tal decisão teria sido originada de documento instituído pela CNIC, em 2005, intitulado Critérios e Procedimentos da CNIC, todavia, tal documento não foi disponibilizado para avaliação. Dessa forma, conclui-se, considerando a própria manifestação da Unidade, que não foi estabelecida metodologia que viesse a justificar os valores autorizados para as despesas com captação de recursos para os projetos incentivados, inclusive para o Projeto de Pronac nº 133631.

Entende-se que a pessoa jurídica irá atuar diretamente na captação ou contratar tal serviço. Assim, sua precificação deveria estar atrelada a uma adequada estimativa de custo e, no máximo, adstrita ao limite das despesas administrativas permitidas ao projeto e sujeita a elaboração de cotações. Como não foi descrita a metodologia, não há avaliação de que os valores permitidos para despesas com captação foram determinados com base nos valores praticados no mercado. Outra questão diz respeito à transparência desse tipo de despesa, pois a norma determina que os custos de captação sejam detalhados na planilha orçamentária e não meramente citados como um item de custos.

Causa:

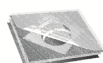
Inexistência de parâmetros que sustentem o valor atribuído à remuneração pelo serviço de captação por parte do proponente.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 0271/2013/GAB/SEFIC/MinC, de 16/10/2013, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura apresentou a seguinte manifestação:

Por fim, com relação a solicitação pertinente aos critérios de remuneração por atividade de captação em projetos de incentivo, apresento abaixo respostas aos questionamentos apresentados.

1) Qual a justificativa técnica e jurídica adotada pelo MinC para instituir a possibilidade de o proponente ser remunerado em até RS 100.000.00 (Art.22. IN 01-2012/2013) para realizar atividade de captação para o próprio projeto, vez que a Lei 8.313/91 e seu Decreto regulamentador não previu essa possibilidade. Apresentar, se existente, os pareceres que fundamentaram essa decisão.



52. *A Lei Rouanet e o Decreto 5.761, de 2006, não previram, porém não vetaram a possibilidade do proponente se remunerar por serviços prestados ao projeto. O limite de cem mil reais ou dez por cento do valor aprovado para o projeto - o que for menor - para a atividade de captação de recursos origina-se de documento sem valor legal, porém legítimo, instituído pela Cnic em 2005, intitulado Critérios e Procedimentos da Cnic, que relacionava diversas situações recorrentes de forma a criar jurisprudência sobre determinados pontos de inflexão das apreciações. O limite para captação foi encampado pelas Instruções Normativas subsequentes.*

53. *Registra-se que a atividade de captação requer habilidades, conhecimentos diversos daqueles usualmente detidos pelos produtores, artistas e fazedores de cultura. Eis porque o captador é um profissional singular e valorizado no mercado, uma vez que viabiliza a execução do projeto cultural. Não haveria sentido o produtor cultural deter cumulativamente esses pendores e não poder remunerar-se por tal atividade executada.*

2) É permitido ao proponente ser remunerado por serviço de captação por cada um dos seus projetos ativos?

54. *Não há óbice, tendo em vista os distintos trabalhos realizados.*

3) Qual a metodologia utilizada para inferir o teto de até R\$100.000.00 como o valor adequado de remuneração por captação de recurso? Apresentar, se existentes, documentos técnicos e pareceres que fundamentaram o referido cálculo.

55. *O primeiro documento que consta limites de remuneração para captação de recurso foi relacionado aos Critérios e Procedimentos da Cnic, conforme descrito na pergunta 1 e provém da prática do mercado cultural encampada pela Cnic e formalizada desde então (2005). Encontrou-se, dessa forma, o ponto de equilíbrio com o mercado, não obstante a corrosão do poder aquisitivo da cifra que se mantém inalterada desde então.*

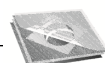
56. *Entendemos que não há qualquer ilegalidade quanto à possibilidade de remuneração por serviço de captação, conforme pareceres jurídicos quando da incorporação do tema a Instrução Normativa em 2010, 2012 e 2013, assim como anuência da Assessoria Especial de Controle Interno desta Pasta que não aponta qualquer tipo de ilegalidade quanto a questão.*

Análise do Controle Interno:

Ainda, no tocante ao fato da remuneração do proponente através do serviço da captação de recursos, algumas considerações merecem destaque. O fato de o proponente ser beneficiário, no âmbito do incentivo, dos recursos pleiteados e, simultaneamente, de um serviço específico de captação prestado ao próprio projeto parece não deixar dúvidas quanto a sua possibilidade.

Questionamento mais particularizado reside no fato de um proponente, beneficiário comum a vários projetos aprovados e em simultaneidade de vigência, ter a possibilidade de ser remunerado pelo trabalho de captação, individualmente em cada projeto, realizando uma só captação inerente a todos.

Situação que evidencia o apontamento acima, e que pode ser ampliada a outras propostas, concerne à generalidade na descrição da despesa de captação de recursos quando da apresentação da planilha orçamentária. Como oportuno e com efeito ilustrativo,



cita-se, baseado na planilha orçamentária do projeto, a simplória descrição, no seu item 87, de “Remuneração para captação de recursos”, com o valor máximo permitido.

Há aparente carência de um delineamento maior para que se faça comprovar elementos que compuseram a despesa. Itens específicos como: passagens, estadia, locomoção, ou outros são fundamentais para que deem suporte e valide a remuneração auferida pelo serviço genérico de “captação de recursos”.

Por fim, destaca-se, na atribuição do valor de cem mil reais como teto para remunerar a captação, a ausência de estudos, embasamentos teóricos, citados em registro como “documentos técnicos e pareceres que fundamentaram o referido cálculo” que venham a dar legitimidade a essa quantia estipulada. Como houve a menção de instrumentos como base de elaboração e atribuição de tal valor, salienta-se a necessidade de justificativa da metodologia aplicada.

RECOMENDAÇÃO 001

Na reavaliação técnica do projeto de Pronac nº 133631, exigir o detalhamento das despesas de captação, com vistas a aferir a compatibilidade dos custos com os preços praticados no mercado.

RECOMENDAÇÃO 002

Elaborar estudo ou metodologia para determinar o limite máximo da planilha orçamentária que pode ser destinada a cobrir custos de captação.

RECOMENDAÇÃO 003

Reavaliar, quando da edição de Instrução Normativa, os valores atribuídos à remuneração de proponente, sendo prestador de serviço de captação, com base em critérios objetivos.

RECOMENDAÇÃO 004

Disciplinar, quando da edição de Instrução Normativa, os meios de comprovação dos itens que vão compor a despesa total com a captação para o projeto.

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Não atendimento dos quesitos de democratização do acesso exigidos pela Lei 8313/91 e Decreto 5761/06.

Informação contida no SalicWeb aponta que, em 11/6/2013, o projeto de Pronac nº 133631 foi retirado da pauta da 210ª reunião da Comissão Nacional de Incentivo à Cultura. A referida Comissão, em decisão plenária, resolveu devolver para a Funarte para que, juntamente com a Secretaria de Economia Criativa, pudessem realizar “análise minuciosa dos aspectos relevantes abordados na 210ª plenária, como acessibilidade, custos de mão-de-obra (costureiras), públicos formadores de opinião (...)”.

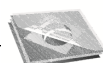
Por meio do Despacho nº 2.625/2013, de 11/6/2013, a Coordenação de Aprovação de Projetos da SEFIC encaminhou o processo à Secretaria de Economia Criativa, e, em 3.7.2013, encaminhou à Funarte, por meio do Despacho nº 176/2013, com vistas a atender a orientação da CNIC. No primeiro expediente consta a relação dos assuntos discutidos na 210ª plenária, que motivou a retirada do projeto de pauta. Trata-se, em grande medida, de questionamentos técnicos que apontam para a não solução de questões quando da abordagem da avaliação técnica do parecerista. Nessa etapa, a CNIC questionou a acessibilidade para produtos do projeto cultural e, até mesmo o seu real objetivo:

	POSIÇÃO CNIC NA 210ª REUNIÃO
Posicionamento	Retirada de pauta e devolução para unidades do MinC para a análise técnica adequada.
Democratização de acesso	Característica de evento fechado
	Distribuição restrita de convites, para público restrito
	Não contemplação da quantidade ideal/necessária de veículos de comunicação/indústrias da moda representados
	Necessidade de, nesse ambiente, provavelmente estarem mais de 20% da locação que o proponente e o patrocinador têm a seu dispor
	Evento realizado na França, isso já o torna elitizado e inacessível
	Tendo em vista que o projeto acontecerá no exterior, não cabe decisão quanto a acessibilidade?
Custo x Benefício	Relação prejudicada, tendo em vista que será R\$6.000,00 per capta e levando-se em consideração a questão dos preços populares
	O real objetivo do projeto, tendo como foco/molde (...os desfiles abordarão aspectos distintos referenciados em Carmem Miranda) um artista global como justificativa para o projeto
	O evento valoriza o design. O retorno será para o próprio estilista, considerando o reflexo, sendo difícil mensura-los para uma cadeia produtiva.
	Abertura de precedentes para a apresentação de projetos para serem apresentados no exterior.
	Considerando que o estilista CPF 370.291.628-89 é considerado um dos "poderosos da moda", questiona-se se a otimização dos recursos será utilizada para o fortalecimento do próprio estilista e não da moda.
	Os valores pagos aos profissionais constantes na ficha técnica são altos quando comparados ao valor pago às costureiras/alfaiates, questionando onde se está fomentando a economia criativa no projeto
	De que forma o projeto ajuda na difusão do conjunto das manifestações culturais?

Consta dos autos do processo, parecer datado de 5/8/2013, no qual está assinalado que tal expediente corresponde ao resultado da análise feita conjuntamente entre a Fundação Nacional de Artes (FUNARTE) e a Secretaria de Economia Criativa. Essa conclusão decorreu da reanálise recomendada pela CNIC e incorporou, também, o resultado de quatro diligências à proponente.

O referido parecer conclui pelo indeferimento, em razão de o projeto não ter condições de cumprir as exigências de democratização do acesso e não atender a valorização da economia criativa e a valorização da cadeia produtiva da moda, afirmando que o projeto transgredir os incisos I, II e IV do art. 1º da Lei 8.313/91, e §2º, do art. 2º, da mesma Lei.

Posteriormente ao parecer decorrente da reavaliação da FUNARTE e da Secretaria de Economia Criativa, a CNIC, em sua 213ª Reunião, em 5/8/2013, concluiu



pelo indeferimento do projeto em razão de não ter sido solucionada as questões de democratização de acesso.

Em expediente datado de 12/8/2013, a proponente apresentou ao MinC pedido de reconsideração quanto ao indeferimento do projeto. Por sua vez, por meio da Nota Técnica nº 0238/2013, a Secretaria de Fomento e Incentivo a Cultura decidiu por aprovar o projeto, conforme os argumentos a seguir sintetizados.

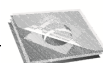
ABORDAGEM	MANIFESTAÇÃO DA PROPONENTE EM PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO	POSICIONAMENTO SEFIC (NOTA TÉCNICA Nº 0238/2013)
Democratização de Acesso	Distribuição de 480 ingressos, seguindo a ordem de inscrição feita através do site do projeto.	As questões foram supridas a contento pela proponente, conforme compromisso assumido de controle de público a ser realizado pelo próprio proponente, por meio de site próprio.
Custo x benefício	Não somente o estilista seria beneficiado, mas contribuiria para agregação da marca do Ministério da Cultura e de empresas brasileiras na ficha técnica e demais materiais de divulgação do projeto. Outros jovens estilistas podem vir a se beneficiar. Fortalecimento do "Soft Power" através da moda. Divulgação do desfile na imprensa mundial.	O diferencial do projeto será gerar benefícios que vão desde a visibilidade do Brasil no cenário internacional de moda até o desenvolvimento dos conhecimentos práticos de diversos estilistas, estudantes de moda e demais trabalhadores da cadeia produtiva do setor, coadunando com a política desta Pasta de fomento a economia criativa em todas as suas camadas.
Enquadramento na Lei Rouanet	Enquadramento no art. 18, caracterizando a moda como um fenômeno artístico.	Entende que podem ser consideradas "exposições de arte", projetos oriundos do segmento moda, que possuam em seu escopo um caráter conceitual de pesquisa e memória, apresentando representatividade estética, cultural e artística, apresentado em forma de coleção desfilada.

Em relação ao posicionamento da SEFIC, quanto à democratização de acesso, tem-se que, de acordo com os objetivos do projeto e o próprio orçamento proposto, grande parte dos recursos é para a realização dos desfiles, que já contemplariam a produção das peças a serem expostas.

Pode-se entender que o Estado, ao instituir, entre os princípios da Lei Rouanet, a democratização de acesso, pretendia que parcela dos recursos que seriam destinados a outras áreas e em benefício da população fosse aplicada na Cultura, inclusive como fator motivacional de contribuição da iniciativa privada à promoção cultural.

Nesse aspecto, o poder público autorizou a aplicação de, pelo menos, R\$2.830.106,00 para um evento que seria destinado a apenas 600 pessoas, sem análise adequada dos custos e, ainda, da conjugação entre o interesse público e os ganhos advindos da comercialização para a esfera pessoal privada. Outros benefícios sinalizados tanto pela proponente quanto pela SEFIC em análise de recurso administrativo possuem caráter subjetivo e de difícil mensuração e não estão fundamentados no projeto de forma a garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais.

A Moda e o Design foram confirmados, pelo MinC, como produção cultural. Dessa forma, questiona-se o nexos causal entre a produção e sua exposição exclusivamente na Semana de Moda em Paris. Mais ainda, quanto, de fato, custaria a realização desta exposição, quando comparadas a outras, tanto em âmbito nacional/internacional, e o retorno objetivamente mensurável para a promoção do direito cultural dentro do País, levando-se em conta o caráter restritivo, de limitação de acesso ao evento e aos produtos resultantes.



A lei de criação do Pronac (8313/91), como normativo maior, estabelece no seu Art.2º que:

*§ 1o Os incentivos criados por esta Lei somente serão concedidos a projetos culturais cuja exibição, utilização e circulação dos bens culturais deles resultantes sejam abertas, **sem distinção, a qualquer pessoa**, se gratuitas, e a público pagante, se cobrado ingresso. (grifo nosso)*

Como desdobramento dos objetivos do Pronac, mencionados pela Lei 8313/91, o Decreto 5761/06 veio discipliná-los e dar-lhes delineamentos maiores. No tocante à democratização do acesso tem-se que:

Art. 27. Dos programas, projetos e ações realizados com recursos incentivados, total ou parcialmente, deverá constar formas para a democratização do acesso aos bens e serviços resultantes, com vistas a:

I - tornar os preços de comercialização de obras ou de ingressos mais acessíveis à população em geral;

II - proporcionar condições de acessibilidade a pessoas idosas, nos termos do art. 23 da Lei no 10.741, de 1o de outubro de 2003, e portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 46 do Decreto no 3.298, de 20 de dezembro de 1999;

III - promover distribuição gratuita de obras ou de ingressos a beneficiários previamente identificados que atendam às condições estabelecidas pelo Ministério da Cultura; e

IV - desenvolver estratégias de difusão que ampliem o acesso.

Parágrafo único. O Ministério da Cultura poderá autorizar outras formas de ampliação do acesso para atender a finalidades não previstas nos incisos I a IV, desde que devidamente justificadas pelo proponente nos programas, projetos e ações culturais apresentados.

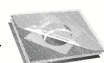
Na linha de exame do projeto, nota-se que houve modificação da proposta original no tocante aos moldes da repartição de ingressos a partir de diligências e questionamentos levantados pelo MinC. Na proposta original, a distribuição de convites, que dariam acesso ao evento, se daria da seguinte forma: num montante de 600, somados 300 de 2 eventos, haveria entrega gratuita para 200 espectadores e os 400 restantes seriam definidos por uma seleção que se pautaria em critérios qualitativos, tais como principais veículos de comunicação, formadores de opinião e agentes econômicos.

A despeito de questionamentos levantados, a proponente refez, no tocante à repartição de ingressos, a metodologia de sua distribuição. Sendo assim, pautou-se nos percentuais definidos pela Instrução Normativa/MinC 01/2013 que estabelece para proposta cultural apresentada ao mecanismo de incentivos fiscais do Pronac que haja previsão de público pagante ou comercialização de produtos:

b) até dez por cento para distribuição gratuita promocional pelos patrocinadores; e

c) até dez por cento para distribuição gratuita promocional em ações de divulgação do projeto;

Mesmo considerando que a proponente se utilizou do Art.28, I, da alíneas “b” e “c”, como parte da justificativa da democratização do acesso, apesar de não ser um evento com público pagante, nota-se que foi excluída a alínea “a”, qual seja “mínimo de dez por cento para distribuição gratuita à população de baixa renda, nos termos do art. 4º do



Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007” do mesmo inciso, contribuindo para o entendimento da restrição do projeto quanto à realização dos desfiles.

Nesse ínterim, 60 seriam destinados à divulgação do projeto e 60 a patrocinadores. Os 480 convites restantes seriam distribuídos gratuitamente, sem distinção, para o público em geral, seguindo ordem de inscrição em sítio específico. Observa-se, preliminarmente, prática que não se coaduna com o preceito de exibição a público indistinto, preconizado pela Lei Rouanet, quando se tratar de projeto cultural incentivado.

Seguindo no contexto apresentado e reiterando alguns entendimentos da Comissão competente (CNIC) para fazer análise prévia da proposta, tem-se que o evento, constituído e gerido sob normas e critérios próprios, internacionais, não propiciaria condições para adequação da democratização necessária. Não está estabelecida autonomia necessária ao proponente para o controle de seu público, sob o ponto de vista de ser da competência do detentor dos direitos do evento (Semana de Moda em Paris) esse controle. E, ainda, o mecanismo que o proponente assinala para cumprir a democratização será custeado pelo próprio Estado.

Ainda que implementada a reformulação na repartição dos convites, passível de verificação apenas na fase de prestação de contas, esta não viria a se coadunar com a demanda da democratização estabelecida pelo Programa.

Como já citado, o evento possui critérios cristalizados por praxes de restrição de público, limitadora ao espaço de realização da mostra. A proponente alega elaboração de sítio, para cadastramento dos respectivos convidados, pelo próprio projeto, o que propiciaria controle próprio na seleção dos convidados gratuitos. Percebe-se, então, dispendiosos custos e movimentação de estrutura, sem necessidade evidenciada, na elaboração e atualização do respectivo sítio, para que essa definição de espectadores, ainda que possível, saia da alçada dos detentores dos direitos do evento e se encontre na mãos do proponente.

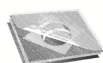
Como possível estratégia democratizante, a proponente alega, também, o fato de o evento ser transmitido, em tempo real, via mídias diversas, porém sem o detalhamento necessário para que o acesso a tais mídias pudesse ser relevante e considerado na amplitude de atingimento a todas as camadas da sociedade.

Ainda assim, outro ponto crítico para descaracterizar essa universalidade de acesso se pauta na locomoção dos respectivos selecionados. A premissa maior da democratização se dá no livre acesso à sociedade brasileira aos projetos que usufruirão do benefício. Sendo assim, seria deveras oneroso o deslocamento dos beneficiários até o país sede do evento (França). É necessário reiterar que esses custos seriam arcados pelo selecionado, limitando e segmentando a parcela da população que estaria apta a fazê-lo.

Ponto não abordado pela proponente, na condução do processo, diz respeito à forma de acesso não só ao evento em si, como também aos produtos resultantes da mostra. A Instrução Normativa/MinC 01/2013 é enfática ao mencionar:

*Art. 25. Em observância ao estipulado no art. 1º, inciso I da Lei nº 8.313, de 1991, e no art. 27 do Decreto nº 5.761, de 2006, as propostas culturais apresentadas ao mecanismo de incentivos fiscais do Pronac deverão conter medidas de acessibilidade compatíveis com as características do objeto, e de democratização do acesso da sociedade **aos produtos, bens e serviços resultantes do apoio recebido.** (grifo nosso)*

Sob esse prisma, não há menção no projeto ou na manifestação da Unidade, visto que a natureza das peças a serem expostas e comercializadas se reveste de valor não



acessível a maior parcela da sociedade, de meios e respectivos instrumentos facilitadores de alcance aos produtos resultantes da mostra.

Com respaldo nos fatos citados, resta configurado prejuízo à democratização do acesso e o não alinhamento com que é proposto pelas diretrizes e objetivos do Programa e, respectivamente, da Lei Rouanet.

Causa:

Inobservância dos normativos disciplinadores do Pronac, em especial quanto à democratização de acesso exigida.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício nº 0271/2013/GAB/SEFIC/MinC, de 16/10/2013, a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura apresentou a seguinte manifestação:

*Quanto ao registro em comento, cumpre esclarecer que a manifestação da Cnic sugerindo o indeferimento do projeto se **ateve exclusivamente** ao “não atendimento aos quesitos de democratização de acesso e pela relação custo/benefício”. Ou seja, as questões suscitadas anteriormente pela própria comissão e pelas unidades de análises (Funarte e Sec), estavam superadas, conforme também entendido pela própria Controladoria:*

“[...] a CNIC, em sua 213ª Reunião, em 5.8.2013, concluiu pelo indeferimento do projeto em razão de não ter sido solucionada as questões de democratização de acesso.” (grifo nosso)

17. *Considerando apenas as razões de indeferimento, sugerida em plenário pela Cnic, aos 12/08/2013, a representante da empresa proponente, solicita ao Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura reconsideração da decisão de indeferimento do projeto **MOSTRA DE MODA BRASILEIRA EM PARIS: INTERNACIONALIZAÇÃO DA CRIATIVIDADE, PEDRO LOURENÇO**, nos termos do art. 44 da Instrução Normativa n. 01, de 2013:*

Art. 44. Da decisão caberá pedido de reconsideração, no prazo de dez dias corridos, a contar do seu registro no Salic.

Parágrafo único. Caso a autoridade máxima da Secretaria competente entenda oportuna a manifestação de unidades técnicas ou da CNIC, poderá solicitar-lhes informações, a serem prestadas em até trinta dias.

18. *Cabe destacar, que a análise do pedido de reconsideração esteve adstrito as questões evidenciadas pela Cnic para indeferimento do projeto. Em relação à (i) democratização de acesso, entendemos que foram supridas a contento pelo proponente, conforme compromisso assumido em recurso dirigido ao Ministério da Cultura, considerando que o controle de público será realizado pelo próprio proponente, via portal do projeto, de forma a cumprir com as exigências de democratização de acesso, nos termos do art. 28 da Instrução Normativa n. 01, de 2013, assim como as novas medidas propostas pelo proponente ampliam o acesso da população em geral e não limitará conhecimento público ao espaço convencional do desfile, conforme documento acostado às fls. 96 a 99 do processo, nos termos dos incisos V e VI do art. 30 da mesma norma.*

19. *Comprometendo-se que, “as primeiras 480 (quatrocentas e oitenta) pessoas que se inscreverem e retirarem seus convites nos locais indicados em São Paulo e em*



Paris (França) terão acesso à Mostra/Desfile”. Ressalta-se que outros projetos também possuem inscrição e distribuição de convites realizados pela internet.

20. *E ainda, que está prevista “a transmissão ao vivo da mostra através do portal oficial do projeto e, posteriormente, a veiculação dos vídeos e das fotografias neste mesmo local”, possibilitando o amplo acesso aos interessados e a população brasileira e mundial em geral. Ressalta-se que todas as mídias poderão fazer uso de todo o material disponível no portal do projeto de **forma gratuita e livre**, gerando mais visibilidade e tornando ainda mais democrático o seu acesso.*

21. *Em relação ao (ii) custo/benefício do projeto, foi alegado em sede de recurso que a ótica adotada pela Cnic para avaliação desse quesito, foi prematura (nº de pessoas com acesso ao desfile x valor do projeto), pois o diferencial do projeto será gerar benefícios que vão desde a visibilidade do Brasil no cenário internacional de moda até o desenvolvimento dos conhecimentos práticos de diversos estilistas, estudantes de moda e demais trabalhadores da cadeia produtiva do setor, coadunando com a política desta Pasta de fomento a economia criativa em todas as suas camadas.*

22. *O proponente exemplificou matéria veiculada no jornal Folha de São de Paulo, em 14/08/2013, data da elaboração de Nota Técnica pela SEFIC, na qual consta que mostra de moda têm sido usadas para ajudar na manutenção dos Museus. Usar moda ou outros temas espetaculares para ampliar a visitação de museus não é um fenômeno recente. Seu marco inicial pode ser considerado a mostra "A Arte da Motocicleta", organizada, em 1998, no Museu Guggenheim de Nova Iorque. A exposição aumentou a visitação do museu em 45% acima do normal, alcançando 301 mil visitantes, um recorde até então.*

23. *Pelas razões acima expostas, entendemos que, ao contrário do registro da CGU, “decisão pela aprovação de projeto com pendência de resolução de questões de natureza técnica”, as questões inerentes a democratização de acesso e custo/benefício foram supridas, a partir da apresentação pelo proponente de alternativas para o cumprimento ao disposto nos arts. 28 e 30 da Instrução Normativa n. 01, de 2013.*

24. *Registramos que a comprovação do cumprimento das obrigações assumidas pela proponente deve ocorrer na prestação de contas, sem prejuízo de eventuais ações de acompanhamento e fiscalização do Ministério da Cultura na forma dos arts. 75, § 1º, e 77 da mesma norma e que o não atendimento poderá ensejar responsabilidades ao proponente.*

38. *Importante ressaltar que houve necessidade de ajuste para que o projeto atendesse ao disposto na Lei 8.313, de 1991 e Decreto 5.761, de 2006, em especial as questões referentes às medidas de democratização de acesso.*

39. *O proponente refez a metodologia de distribuição dos convites, pautando-se nos percentuais definidos na Instrução Normativa n. 01, de 2013, atendendo aos requisitos da alínea “a” do inciso I do art. 28, ao comprometer-se que “as primeiras 480 (quatrocentas e oitenta) pessoas que se inscreverem e retirarem seus convites nos locais indicados em São Paulo e em Paris (França) terão acesso à Mostra/Desfile”.*

40. *Ao garantir que os 480 (quatrocentas e oitenta) convites a serem distribuídos gratuitamente, sem distinção, para o público em geral, seguindo ordem de inscrição em sítio específico do projeto. Observa-se que a nova forma de distribuição coaduna com o preceito de exibição a público indistinto preconizado pela Lei Rouanet.*

41. *Asseveramos que, ao contrário das razões expostas pela Controladoria, a divulgação e inscrição não serão realizadas por intermédio do portal do evento (Semana de Moda de Paris), pois cada estilista será responsável pelo respectivo desfile e suas singularidades, tais como local, o número de participantes, a forma de acesso e divulgação, a produção e etc..., conforme relatado pelo proponente.*

42. *No que cinge ao financiamento do sítio, não há qualquer situação restritiva para tal, pois todos os itens inerentes a execução do projeto como um todo são passíveis de solicitação de apoio.*

Análise do Controle Interno:

Questão que traz aqui relevância ímpar na condução desse processo converge para a democratização do acesso. Item tratado pelos normativos vigentes, mostra-se como centralizador na efetivação de uma política pública elaborada e planejada na busca de uma ampliação de atingimento no âmbito do Pronac.

A despeito dos registros materializados em forma de questionamentos, muitos itens foram elencados na busca de garantir a efetivação da democratização do acesso como mandamento estratégico por parte da legislação respectiva.

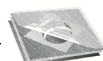
Como ponto inicial, buscou-se a demonstração de autonomia necessária ao proponente para gerir as mudanças a que se propôs. Ressalta-se, porém, o caráter acessório deste ponto, mesmo sem a comprovação devida na manifestação em apreço, diante da avaliação se a implementação das mudanças propostas viria a garantir a democratização necessária.

Outra questão, também de cunho secundário, fazia referência à desproporcionalidade entre os dispendiosos gastos, movimentação de estruturas e dimensão da democratização que seria propiciada, ilustrada, em sua forma direta, por número de espectadores. Esta também não restou afastada diante da manifestação apresentada.

Somadas a estas, enfatizam-se as questões, do mesmo modo não dirimidas, da garantia de presença do público beneficiário no evento, visto tamanho distanciamento geográfico entre estes e, por último, a especificação necessária para que o acesso a tais mídias pudesse ser relevado e considerado na amplitude de atingimento de todas as camadas da sociedade.

Com semelhante importância, não foi abordado fato, preconizado por lei, quanto à forma de acesso, não só ao evento em si, como também aos produtos resultantes da mostra. Não há menção, visto que a natureza das peças a serem comercializadas e os preços que lhe serão atribuídos, que pode se revestir de valor não acessível a maior parcela da sociedade, de meios e respectivos instrumentos facilitadores de alcance aos produtos resultantes da mostra.

Com referência no exposto e tomando como realidade a concretização das mudanças propostas pela proponente, entende-se pelo não atendimento à democratização devida. Além de todas as questões já suscitadas, evidencia-se, sobremaneira, o fato da difícil mensuração dos espectadores indiretos, visto terem sido estes citados como os principais alcançados pelos efeitos da mostra. Sendo assim, o público previsto para



visibilidade direta, mensuráveis objetivamente, não coadunam com a democratização de acesso a público irrestrito.

Por fim, com fulcro no esclarecimento da doação de 20% das peças expostas, sem mencionar a destinação do restante e levando-se em conta todo o perfil mercadológico da mostra, há uma indução natural pela comercialização destes (80% restante). Aqui, faz-se importante a ressalva de que as peças que serão expostas se enquadram no conceito de “produtos culturais” comercializáveis da norma, tendo o mesmo regramento dos ingressos que vierem a ser cobrados. Estabelecendo-se uma confrontação direta com os índices percentuais da IN 01/2013, no que tange às propostas, emergem as seguintes ausências, no Plano de Distribuição, quanto à comercialização dos produtos resultantes da mostra:

- Destinação ao mínimo de dez por cento para distribuição gratuita à população de baixa renda;
- Destinação ao mínimo de vinte por cento para comercialização a preços populares e que não ultrapassem o teto do vale-cultura estabelecido no art. 8º da Lei nº 12.761, de 27 de dezembro de 2012;
- Cumprimento do índice de até cinquenta por cento para comercialização a critério do proponente;
- A previsão a ser arrecadada

RECOMENDAÇÃO 001

Somente permitir a inclusão dos desfiles caso seja comprovada a possibilidade de atendimento e enquadramento nos princípios de democratização de acesso previstos na Instrução Normativa 01/2013.

RECOMENDAÇÃO 002

Na reavaliação técnica do projeto de Pronac nº 133631, considerar a aplicação da democratização de acesso quanto às peças de exposição e comercialização.

III – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, somos de opinião que a Unidade Gestora deve adotar medidas corretivas com vistas a elidirem os pontos ressaltados nos seguintes itens e suas respectivas recomendações:

01 - Aprovação de projeto com insuficiente análise técnica prévia, sem a aferição adequada de atendimento aos requisitos exigidos para a concessão da renúncia fiscal.

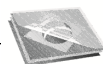
Recomendações:

- Proceder à reavaliação técnica do projeto de Pronac nº 133631, em especial quanto aos aspectos de atendimento à democratização de acesso aos produtos resultantes do projeto e à compatibilidade dos custos previstos com os preços de mercado, a contribuição do projeto para o desenvolvimento da área ou segmento cultural.

-Na reavaliação técnica, considerar que os produtos resultantes do projeto, não são somente os livretos e os desfiles, mas incluem, também, a criação e a confecção das peças de roupas e sujeição desses produtos aos princípios de democratização de acesso.

- Considerando o princípio da democratização de acesso, regulamentar a utilização de benefícios da lei Rouanet para projetos cujos produtos culturais resultantes envolvam a criação, confecção e comercialização de roupas e a respectiva arrecadação.

02 - Decisão pela aprovação do projeto cultural nº 133631 sem a análise apropriada da adequação dos custos sugeridos pela proponente.



Recomendações:

- Reavaliar os custos do projeto, contidos na proposta orçamentária do Pronac nº 133631, quanto aos parâmetros para estimar o valor dos desfiles, exigindo da proponente detalhamento dos elementos de despesas propostos de forma a permitir a avaliação técnica prevista no Decreto nº 5.761/2006.
- Não permitir que a etapa de criação de peças seja objeto da planilha de custos, exceto nos caso de edital de seleção específica.
- Seguindo orientação normativa, expressa no Art.41 da IN 01/2013, a qual exige que o projeto cultural devidamente instruído e com parecer técnico, após anuência do MinC, será encaminhado à CNIC, apurar os fatos e as responsabilidades pela aceitação de parecer técnico, e respectivo encaminhamento do projeto, que não efetuou a análise adequada dos seus custos, ensejando possibilidade de prejuízo ao Erário.

03 - Ausência de metodologia assim como de justificativa técnica para determinar o valor a ser remunerado pelo proponente pelo serviço de captação de recursos pelo mecanismo de incentivo a projetos.

Recomendações:

- Na reavaliação técnica do projeto de Pronac nº 133631, exigir o detalhamento das despesas de captação, com vistas a aferir a compatibilidade dos custos com os preços praticados no mercado.
- Elaborar estudo ou metodologia para determinar o limite máximo da planilha orçamentária que pode ser destinada a cobrir custos de captação.
- Reavaliar, quando da edição de Instrução Normativa, os valores atribuídos à remuneração de proponente, sendo prestador de serviço de captação, com base em critérios objetivos.
- Disciplinar, quando da edição de Instrução Normativa, os meios de comprovação dos itens que vão compor a despesa total com a captação para o projeto.

04 - Não atendimento dos quesitos de democratização do acesso exigidos pela Lei 8313/91 e Decreto 5761/06.

Recomendações:

- Somente permitir a inclusão dos desfiles caso seja comprovada a possibilidade de atendimento e enquadramento nos princípios de democratização de acesso previstos na Instrução Normativa 01/2013.
- Na reavaliação técnica do projeto de Pronac nº 133631, considerar a aplicação da democratização de acesso quanto às peças de exposição e comercialização.

