

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 014.873/2025-7

Natureza: Relatório de Acompanhamento.

Unidades Jurisdicionadas: Agência Nacional do Cinema;
Ministério da Cultura.

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. GESTÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS E A INSTAURAÇÃO DE PROCESSOS DE TCE PELOS ÓRGÃOS REPASSADORES DE RECURSOS POR MEIO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. ACHADOS DE AUDITORIA. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial - AudTCE (peça 20), ratificada de forma unânime pela instância diretiva da unidade (peças 21/22:

“(…)”

1. INTRODUÇÃO

1.1. Deliberação que originou o trabalho

1. Em 2019, o TCU realizou fiscalização, com natureza de acompanhamento (TC 035.949/2019-8), com o objetivo de verificar o cumprimento dos prazos de exame das prestações de contas das transferências legais dos recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) e das transferências voluntárias, bem como aferir a efetividade da cobrança administrativa de valores a serem ressarcidos, inclusive mediante a instauração de processos de TCE, nas seguintes funções de governo: Assistência Social, Cultura, Educação e Saúde.

2. O referido processo foi apreciado por meio do Acórdão 2.077/2023 - TCU - Plenário, que, além de determinar a adoção de providências a cargo do Ministério da Saúde e dar conhecimento a diversos órgãos para que pudessem atuar de forma conjunta, objetivando melhorar a governança nas referidas funções de governo, autorizou a continuidade do acompanhamento naquelas quatro funções.

3. Em cumprimento à autorização para continuidade do acompanhamento, a AudTCE instaurou o processo administrativo TC 002.951/2024-0, por meio do qual foi realizada PCON, com o objetivo de construir metodologia para o acompanhamento de indicadores de desempenho relativos às prestações de contas em órgãos e entidades da administração pública federal, relativamente às quatro funções de governo já mencionadas.

4. Com os produtos da PCON finalizados em 25/10/2024 (Estrutura de Indicadores, Visão Geral do Objeto, Estratégia de Fiscalização e Proposta de Fiscalização), a AudTCE submeteu à apreciação do Relator, Min. Augusto Nardes, proposta de ação de controle, objetivando dar continuidade ao acompanhamento autorizado pelo Acórdão 2.077/2023 - TCU - Plenário.

5. Submetido ao Plenário pelo relator, a proposta da AudTCE foi autorizada, nos termos do Acórdão 65/2025 - TCU - Plenário, de 22/1/2025:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de proposta de fiscalização na modalidade acompanhamento, formulada pela AudTCE cujo objetivo é realizar a aplicação de metodologia para mensurar, com o uso de indicadores, o nível das gestões dos órgãos repassadores quanto à

análise das prestações de contas de recursos de transferências discricionárias nas funções de assistência social, cultura, educação e saúde;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 17, § 3º, da Resolução TCU 308/2019, em:

9.1. autorizar a realização da fiscalização proposta pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); e

9.2. restituir o processo à Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus), para as providências pertinentes.

6. Dessa forma, por meio da Portaria de Fiscalização AudTCE 429/2025 (peça 3), foi designada equipe de fiscalização para realizar o referido Acompanhamento (Registro Fiscalis 151/2025).

1.2. Por que acompanhar a gestão das prestações de contas e a instauração de processos de TCE pelos órgãos repassadores de recursos por meio de transferências voluntárias?

7. Acompanhar a gestão das prestações de contas e a instauração de processos de TCE pelos órgãos repassadores de recursos por meio de transferências voluntárias fortalece o controle e a *accountability* sobre a execução de políticas públicas pactuadas entre entes federativos. Em um modelo de Estado federativo como o brasileiro, marcado por assimetrias regionais e desigualdades fiscais, essas transferências representam mecanismos essenciais para reduzir disparidades e viabilizar ações conjuntas de interesse mútuo. Ao monitorar com regularidade a conformidade da gestão dessas transferências, o TCU atua para assegurar que os recursos públicos sejam utilizados conforme os objetivos estabelecidos nos acordos, evitando desvios de finalidade e falhas administrativas que possam comprometer a efetividade das políticas públicas.

8. Nesse contexto, a fiscalização por acompanhamento oferece ganhos significativos em comparação aos modelos tradicionais de controle. Por ser contínuo e orientado à prevenção, o acompanhamento permite detectar omissões, atrasos e inconsistências na análise das prestações de contas em tempo estrategicamente adequado, não necessariamente em tempo real, que permita prevenir a ocorrência de prescrições e fortalecer a responsabilização administrativa. Na mesma esteira, a utilização de variáveis de acompanhamento possibilita uma avaliação estruturada da atuação dos órgãos repassadores, viabilizando a identificação de gargalos operacionais, a proposição de melhorias sistêmicas e a promoção de maior eficiência na execução orçamentária. Dessa forma, esse instrumento amplia a capacidade desta Corte de Contas de emitir recomendações qualificadas e eficazes, potencializando os efeitos corretivos e pedagógicos da fiscalização.

9. Por fim, a presente fiscalização está alinhada aos objetivos estratégicos do TCU, como o aumento da recuperação de recursos públicos decorrentes de gastos irregulares. O acompanhamento qualificado por variáveis contribui diretamente para a transparência, a integridade e a efetividade da gestão pública, promovendo um ambiente de maior controle, racionalidade e orientação a resultados. Ao acompanhar de forma sistemática o processo de prestação de contas das transferências discricionárias, o TCU garante não apenas o cumprimento da legalidade, mas também a entrega de valor público à sociedade, consolidando seu papel como agente indutor da boa governança e do aprimoramento das instituições.

1.3. Objetivo e escopo da fiscalização

10. Conforme já relatado, o Plenário do Tribunal, por intermédio do subitem 9.2 do Acórdão 2.077/2023, autorizou a continuidade deste acompanhamento referente ao exame das prestações de contas de transferências voluntárias pelos órgãos repassadores, *in verbis*:

9.2. autorizar a continuidade do presente acompanhamento, para verificar o prazo em que se dá o exame das prestações de contas nas transferências voluntárias, bem como aferir a efetividade da cobrança administrativa de valores, inclusive mediante a instauração de tomadas de contas especiais nas seguintes funções de governo: saúde, assistência social, cultura e educação, além daqueles inseridos na Plataforma TransfereGov. (Acórdão 2.077/2023 - TCU - Plenário, Acompanhamento, Ministro Augusto Nardes)

11. Do voto do ministro relator, extrai-se que o objetivo deste novo processo de fiscalização é realizar a aplicação da metodologia desenvolvida na PCON para mensurar, com o uso de indicadores,

o nível de gestão do MinC e da Ancine quanto à análise das prestações de contas de recursos transferidos pelo ministério e pela agência.

12. Dessa forma, o objeto central deste acompanhamento é avaliar, por meio de variáveis específicas, o desempenho do MinC e da Ancine na gestão das prestações de contas relativas às transferências discricionárias. A análise concentra-se, especialmente, nos prazos e na efetividade do processo de apreciação das prestações de contas ou das omissões, com o intuito de prevenir a ocorrência de prescrição na fase interna e garantir maior efetividade no controle dos recursos públicos.

13. O escopo do trabalho abrange o acompanhamento das prestações de contas de todas as transferências discricionárias efetivadas pelo MinC e pela Ancine, considerando que tais transferências envolvem, em alguma medida, a obrigatoriedade de prestação de contas, seja pela aplicação dos recursos, seja pela comprovação da execução do objeto pactuado. Ressalta-se que, por se tratar de recursos de origem federal, impõe-se ao recebedor o dever de apresentar prestação de contas ao ente repassador, nos termos da legislação vigente e das normas de controle externo.

14. Importante esclarecer que não fez parte do presente trabalho o exame dos Termos de Execução Descentralizada (TED), cujas prestações de contas limitam-se à comprovação do alcance das metas pactuadas, sem prestação de contas financeira.

15. Dito isto, esclarece-se que não integram o escopo deste acompanhamento:

- a) avaliação de programas de governo relacionados à prestação de contas;
- b) transferências constitucionais e legais não vinculadas;
- c) dados sobre o público-alvo do objeto pactuado;
- d) processos de internalização de dados na plataforma TransfereGov.br e
- e) avaliação de políticas públicas da função de governo Cultura.

1.4. Metodologia aplicada à fiscalização

16. A presente fiscalização foi lastreada em normas gerais aplicáveis ao controle externo, bem como nos manuais e orientações técnicas disponibilizados por este Tribunal, a exemplo do Manual de Acompanhamento do TCU, nos termos do previsto nos arts. 241 e 242 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU). Entre as normas gerais, a equipe utilizou instruções das Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAIs), das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASPs) e das Normas de Auditoria do TCU (NATs). No que foi aplicável, também foram utilizadas prescrições do Manual de Auditoria Operacional e diretrizes estabelecidas na IN TCU 98/2024.

17. No contexto da Cultura, a fiscalização foi orientada por um conjunto de normas específicas que regulamentam a gestão e a aplicação de recursos públicos. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece, em seu art. 37, o princípio da publicidade, que exige transparência na administração pública. Entre as normas infraconstitucionais, dão suporte a este trabalho a Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura), a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), especialmente no que se refere ao dever de transparência na gestão fiscal, conforme os arts. 48 e 49, a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), que reforça o dever de publicidade e transparência na Administração Pública, assim como o Decreto 11.531/2023, que regulamenta as transferências de recursos da União.

18. Dito isso, o trabalho foi estruturado por meio da análise distinta das variáveis de acompanhamento das prestações de contas geridas pelo MinC e pela Ancine. Essa separação justifica-se por ambos serem órgãos distintos dentro da estrutura do Sistema Nacional de Cultura (SNC), possuindo competências próprias quanto à gestão e controle das transferências sob suas alçadas.

19. Essas diferenças incluem ainda o fato de o MinC utilizar na gestão das prestações de contas o TransfereGov e o Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura (Salic) como principais ferramentas, enquanto a Ancine utiliza uma versão própria do Salic e o Sistema de Triagem Financeira (STR).

20. Essas particularidades demandaram abordagens específicas e segmentadas, de modo a garantir que as análises fossem adequadas às características próprias do MinC e da Ancine.

21. Estruturados os objetos da fiscalização, foram adotados os seguintes passos:
- a) **reuniões e entrevistas:** foram realizadas reuniões, entrevistas e trocas de mensagens durante as fases de planejamento e execução com os gestores do MinC e da Ancine, com o objetivo de compreender os processos, os sistemas e identificar os principais pontos de atenção. Nessas reuniões, a equipe apresentou os objetivos e a natureza do trabalho a ser realizado;
 - b) **pesquisa de legislação e banco de dados:** a equipe realizou uma análise detalhada da legislação aplicável, incluindo as normas mencionadas anteriormente, bem como consultas aos sistemas TransfereGov, Salic e STR, entre outros bancos de dados relevantes, além de informações repassadas em planilhas pelos instauradores;
 - c) **planejamento:** com base nas informações coletadas, foi elaborado o planejamento da fiscalização, definindo-se objetivos, escopo, critérios e metodologia a serem adotados. Considerando a entrada em vigência da IN TCU 98/2024 após a conclusão do processo da PCON, as variáveis de acompanhamento foram ajustadas, resultando na matriz de planejamento (Apêndice 1);
 - d) **seleção da população de dados e da amostra:** considerou-se para a população de dados os processos de prestação de contas com data limite de apresentação entre 1º de janeiro de 2019 e 31 de dezembro de 2024. Quanto às informações necessárias à realização dos cálculos das variáveis, havia algumas como datas da primeira análise da prestação de contas, data de envio da TCE à Controladoria-Geral da União (CGU), entre outras, que não estavam disponíveis no TransfereGov, Salic, STR e demais bases de dados. Tais informações encontravam-se somente nos documentos presentes nos processos administrativos das prestações de contas, disponibilizados no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Dessa forma, extraíram-se as informações necessárias por meio de análise amostral probabilística, em seleção estratificada, adotando-se um nível de confiança de 95% e um erro esperado de 5%;
 - e) **exame da amostra:** os dados coletados nos processos eletrônicos SEI selecionados na amostra foram organizados em planilhas, a partir das quais foram apuradas as variáveis de acompanhamento e
 - f) **relatório preliminar:** após a análise dos dados, elaborou-se um relatório preliminar, que foi encaminhado para comentários dos gestores, contendo os achados e as conclusões iniciais da fiscalização. Esse relatório foi apresentado em uma reunião de encerramento com os gestores.

1.5. Limitações inerentes à fiscalização

22. Em relação à estratégia metodológica adotada e às condições operacionais de realização do trabalho, não foram impostas limitações aos procedimentos e exames técnicos empreendidos pela equipe de fiscalização. No entanto, em relação ao acesso e à qualidade das informações, deve-se realçar que o conjunto de sistemas utilizado pelas equipes do MinC e da Ancine não apresenta estrutura adequada para o fornecimento de dados.

23. Ressalta-se que, com base no art. 5º da LAI (Lei 12.527/2011), é dever do Estado assegurar o pleno exercício do direito de acesso à informação, por meio de procedimentos objetivos, céleres, transparentes e apresentados em linguagem clara e de fácil compreensão. Para que esse direito se efetive de maneira plena, é essencial que as informações disponibilizadas atendam a critérios técnicos que garantam sua confiabilidade e utilidade.

24. Nesse sentido, a referida lei estabelece os seguintes atributos fundamentais que qualificam a informação pública: disponibilidade, entendida como a condição de a informação poder ser acessada por indivíduos, equipamentos ou sistemas devidamente autorizados; autenticidade, que assegura que a informação tenha sido produzida, expedida ou modificada por fontes legítimas; integridade, que garante que a informação não tenha sido alterada em seu conteúdo, origem ou destino; e primariedade, que refere-se à coleta de dados diretamente na fonte, com o maior grau de detalhamento possível e sem

interferências. Esses elementos são indispensáveis para assegurar a efetividade do acesso à informação e a transparência na gestão pública.

25. No caso deste acompanhamento, a equipe encontrou anomalias de disponibilidade, integridade e primariedade. Dessa forma, limitações de acesso a dados foram encontradas pela equipe de fiscalização, uma vez que não foi possível garantir que as informações, quando disponíveis, estavam em formato íntegro e primário, considerando que algumas dessas informações foram obtidas a partir de sistemas e planilhas de controle tratadas manualmente pelos servidores do MinC e da Ancine.

1.6. Volume de recursos fiscalizados

26. A mensuração do volume de recursos fiscalizados não se aplica a este trabalho, de acordo com o art. 1º, § 1º, da Portaria TCU 222/2003.

27. A despeito do disposto na referida portaria, apurou-se que entre 2019 e 2024 foram repassados aos convenentes pelo MinC e pela Ancine os valores totais a seguir indicados.

Tabela1 - Valores repassados entre 2019 e 2024 pelo MinC e Ancine

Repassador	Tipo		Valor total (R\$)
Ancine	Transferências Discricionárias - Salic		3.635.901.745,52
MinC	Fundo a Fundo		3.934.281.148,00
	Transferências Discricionárias	TransfereGov	445.629.030,36
		Salic	8.991.032.701,45
	Emendas Parlamentares	Corrente	234.446.447,00
		Capital	336.656.449,23
Total Geral			17.577.947.521,56

1.7. Benefícios estimados da fiscalização

28. O acompanhamento sobre as transferências discricionárias no âmbito da Cultura permitirá mensurar a qualidade e a celeridade na gestão das prestações de contas sob responsabilidade do MinC e da Ancine, bem como avaliar, por meio de variáveis de acompanhamento, o desempenho desses instauradores na adoção de medidas corretivas, no encaminhamento dos processos de TCE e no cumprimento dos prazos legais.

29. Nesse sentido, a partir da análise de variáveis como tempo mediano de análise, percentual de reprovações sem medidas de recuperação do dano e omissões prolongadas, os instauradores podem receber alertas desta Corte de Contas sobre impropriedades de conformidade e operacionais. Dessa forma, o acompanhamento contribui para a melhoria na gestão das prestações de contas, para a prevenção de prescrições, para o aumento da transparência, para a melhoria no grau de impacto das políticas públicas e para a elevação da confiança da sociedade nas instituições públicas.

2. O SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

30. O SNC foi instituído por meio da Emenda 71/2012, que incluiu ao texto constitucional o art. 216-A, posteriormente regulamentado pela Lei 14.835/2024.

31. É definido pelos princípios da diversidade das expressões culturais, da universalização do acesso aos bens e serviços culturais e do fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais. Tem sua gestão organizada e estruturada por meio do Plano Nacional de Cultura (PNC), do Sistema Nacional de Financiamento à Cultura (SNFC), do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais (SNIIC) e do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC).

32. Por meio de órgãos gestores, conselhos, conferências, comissões, planos de cultura, entre outros instrumentos de política pública e participação social, a estrutura de governança do sistema é dividida de forma colaborativa entre os diferentes entes da Federação (União, estados e municípios).

33. No âmbito federal, os recursos destinados ao fomento à Cultura são repassados por meio de três instrumentos genéricos específicos, denominados termo de execução cultural, termo de

premiação cultural e termo de bolsa cultural (art. 4º, I, da Lei 14.903/2024), sendo que apenas o primeiro resulta na apresentação de prestação de contas (art. 18, da Lei 14.903/2024).

34. Conforme o painel de dados reproduzido a seguir, 27 unidades federativas e 3.662 já aderiram ao SNC, como a seguir indicado (Fonte: https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/34f0c558-e75b-4cf8-b9f3-5d55179c3313/page/p_ailgdym8fd).

Figura 1 - Painel de dados do SNC

(vide figura na instrução técnica)

Fonte: https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/34f0c558-e75b-4cf8-b9f3-5d55179c3313/page/p_ailgdym8fd

3. APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO

35. Para assegurar uma compreensão clara e aprofundada das particularidades que envolvem o MinC e a Ancine, bem como dos resultados obtidos no presente trabalho, este relatório será organizado em duas partes distintas, cada qual dedicada exclusivamente ao respectivo objeto da fiscalização. Além disso, serão apresentadas as variáveis de acompanhamento utilizadas para subsidiar as análises realizadas ao longo do estudo.

36. A primeira parte abordará o MinC, contemplando seu histórico estrutural ao longo do tempo, uma visão geral de sua atuação e a descrição das principais políticas e instrumentos de fomento sob sua responsabilidade — incluindo a Política Nacional Aldir Blanc, o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e a Política Nacional de Cultura Viva. Também serão detalhados os normativos que regulam as transferências de recursos e a estrutura interna de pessoal dedicada à análise das prestações de contas. Por fim, será exposta a situação encontrada no âmbito do MinC, seguida do respectivo exame técnico.

37. A segunda parte será dedicada à Ancine, trazendo seu histórico institucional, a visão geral do objeto analisado e a descrição da situação encontrada durante o trabalho. Assim como no caso do MinC, esta seção incluirá o exame técnico correspondente, elaborado a partir das variáveis de acompanhamento e dos critérios aplicáveis à atuação da agência.

38. Considerando a estrutura do presente relatório, passa-se às descrições e análises materiais do presente acompanhamento.

4. VARIÁVEIS DE ACOMPANHAMENTO

39. Considerando a estrutura proposta na PCON, foram aplicadas à presente fiscalização quatorze variáveis de acompanhamento, que buscam mensurar, de forma abrangente, a efetividade, a tempestividade e a integridade das informações das prestações de contas relativas às transferências discricionárias. Elas avaliam desde o cumprimento da obrigação de prestar contas e a celeridade na análise dos processos até a adoção de medidas administrativas e legais diante de irregularidades, como reprovações, omissões e instaurações de TCE.

40. Além disso, essas variáveis permitem identificar eventuais falhas nos fluxos internos, na comunicação entre os órgãos responsáveis e na recuperação de recursos, funcionando como instrumentos essenciais para o monitoramento da conformidade, da eficiência e do rigor técnico na aplicação dos recursos públicos federais.

41. Diante do contexto do MinC e da Ancine, foram incluídas nesta fiscalização mais duas variáveis: V13 para analisar a quantidade de processos do escopo que estavam prescritos até a data de 30/9/2025 e V14 para analisar a quantidade de processos que estavam pendentes de análise inicial.

42. As variáveis de acompanhamento construídas pela equipe de fiscalização, a partir do *framework* definido na PCON e ajustado para o presente trabalho, estão descritas a seguir:

a) **variável de acompanhamento V1** - percentual de omissões na prestação de contas sem análise:

a.1) essa variável mede a proporção de prestações de contas que, embora obrigatórias, não foram apresentadas nem foram objeto de análise, notificação ou adoção de providências administrativas. O seu controle é essencial para evitar a prescrição e assegurar a responsabilização dos gestores e

- a.2) **limite de tolerância recomendado** - até 2% do total de prestações de contas devidas, uma vez que valores superiores podem indicar fragilidade na atuação preventiva e no acompanhamento sistemático e
- b) **variável de acompanhamento V2** - percentual de prestações de contas em análise;
- b.1) refere-se à proporção de prestações de contas recebidas que ainda se encontram em processo de análise. Percentuais elevados podem refletir acúmulo de trabalho, escassez de recursos técnicos, força de trabalho insuficiente ou ineficiência nos fluxos internos e
- b.2) **limite de tolerância recomendado** - até 10%, uma vez que a superação desse limite pode comprometer a celeridade e a efetividade do controle.
- c) **variável de acompanhamento V3** - percentual de prestações de contas analisadas e reprovadas:
- c.1) indica a proporção de prestações de contas que foram reprovadas após análise formal. Embora não haja um limite ideal fixo, essa variável deve ser acompanhada em conjunto com outras variáveis qualitativas, para garantir a efetividade das análises e
- c.2) **limite de tolerância recomendado** - sem valor máximo fixo, mas valores consistentemente baixos ou elevados devem motivar revisão da metodologia de análise.
- d) **variável de acompanhamento V4** - percentual de prestações de contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000,00 sem medidas administrativas de cobrança:
- d.1) avalia o percentual de prestações de contas reprovadas com valores inferiores ao limite normativo para instauração de TCE, que não resultaram em qualquer medida administrativa de cobrança. O não encaminhamento de cobrança pode levar à perda de recursos e à impunidade e
- d.2) **limite de tolerância recomendado** - 0%, ou seja, todas as reprovações, independentemente do valor, devem ser objeto de medida administrativa adequada:
- e) **variável de acompanhamento V5**: percentual de prestações de contas reprovadas acima do limite sem instauração de TCE.
- e.1) mede a proporção de prestações de contas reprovadas com valor acima do limite normativo, sem que tenha sido instaurada a TCE. A ausência de instauração caracteriza grave falha de controle e
- e.2) **limite de tolerância recomendado** - 0%, ou seja, a instauração da TCE é obrigatória em todos os casos que preencham os requisitos legais.
- f) **variável de acompanhamento V6** - percentual de processos de TCE devolvidos pelo controle interno:
- f.1) expressa a quantidade dos processos de TCE devolvidos pelo órgão de controle interno por falhas na instrução, na responsabilização, na quantificação do dano, na documentação ou no enquadramento legal. Essa variável reflete diretamente a qualidade técnica dos processos instaurados e
- f.2) **limite de tolerância recomendado** - até 3%, uma vez que índices acima desse patamar indicam necessidade de aprimorar o conhecimento técnico da equipe instauradora e a correta formalização do processo, conforme normativos vigentes e
- g) **variável de acompanhamento V7** - tempo mediano (em dias) entre o recebimento das prestações de contas no instaurador e o envio dos processos de TCE ao controle interno:
- g.1) representa o tempo, em dias, entre o recebimento da prestação de contas e o encaminhamento do processo ao controle interno. O prazo deve ser compatível com a legislação e suficiente para garantir a responsabilização tempestiva e
- g.2) **limite de tolerância recomendado** - até 540 dias, conforme o art. 4º, § 1º, II, c/c o art. 19 da IN TCU 98/2024, uma vez que prazos superiores indicam risco de prescrição e perda de efetividade e
- h) **variável de acompanhamento V8** - tempo mediano (em dias) para a análise final das prestações de contas (aprovadas ou reprovadas):

h.1) refere-se à duração média, em dias, desde o recebimento da prestação de contas até a conclusão final da análise. A agilidade no julgamento é essencial para a credibilidade do controle e a recuperação de valores eventualmente devidos e

h.2) **limite de tolerância recomendado** - até 360 dias, conforme art. 4º, § 1º, II, da IN TCU 98/2024 e art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, uma vez que prazos maiores devem ser objeto de gestão prioritária.

i) **variável de acompanhamento V9** - percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE:

i.1) essa variável verifica se as omissões prolongadas resultaram em providência formal. A não instauração no prazo normativo compromete o dever de apuração e ressarcimento e

i.2) **limite de tolerância recomendado** - até 0% (art. 4º, § 1º, I, da IN TCU 98/2024), uma vez que valores superiores sinalizam ineficiência no acionamento do mecanismo de responsabilização.

j) **variável de acompanhamento V10** - percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias:

j.1) mede o percentual de análises finalizadas dentro de 360 dias, conforme determinado no art. 4º, § 1º, II, da IN TCU 98/2024. Altos índices refletem boa capacidade operacional e

j.2) **limite de tolerância recomendado (meta)** - 100%, ou seja, cumprimento do prazo normativo.

k) **variável de acompanhamento V11** - tempo mediano (em dias) para a primeira análise das prestações de contas:

k.1) indica o tempo mediano entre o recebimento da prestação de contas e a primeira apreciação técnica capaz de interromper o prazo prescricional quinquenal. Essa variável é importante para avaliar a capacidade de resposta do órgão à demanda e prevenir a ocorrência de prescrição e

k.2) **limite de tolerância recomendado** - até 180 dias, a fim de permitir a conclusão da análise no prazo definido no art. 19 da IN TCU 98/2024.

l) **variável de acompanhamento V12** - percentual de prestações de contas apresentadas com processos de TCE encaminhados em até 540 dias ao TCU.

l.1) avalia o cumprimento do prazo normativo total previsto para o exame da prestação de contas, a instauração da TCE e o seu envio ao TCU, conforme estabelecido no art. 4º, § 1º, I e II, c/c o art. 19 da IN TCU 98/2024. O não envio em tempo hábil representa falha grave no processo de responsabilização e

l.2) **limite de tolerância recomendado (meta)** - 100%, ou seja, cumprimento do prazo normativo.

m) **variável de acompanhamento V13** - percentual de prestações de contas prescritas.

m.1) avalia o cumprimento dos prazos prescicionais previstos na Lei 9.873/1999 e na Resolução TCU 344/2022. A ocorrência de prescrição por omissão do agente acarreta sua responsabilização, nos termos do art. 13 da Resolução TCU 344/2022 e

m.2) **limite de tolerância recomendado** - 0%, ou seja, cumprimento dos prazos previstos na Lei 9.873/1999 e na Resolução TCU 344/2022.

n) **variável de acompanhamento V14** - percentual de prestações de contas aguardando análise inicial.

n.1) essa variável indica a porcentagem de prestações de contas apresentadas cuja análise, seja do objeto ou das informações financeiras, ainda não foi iniciada. Percentuais elevados podem refletir acúmulo de trabalho, escassez de recursos técnicos, insuficiência de força de trabalho ou ineficiência nos fluxos internos e

b.2) **limite de tolerância recomendado** - até 10%, uma vez que a superação desse limite pode comprometer a celeridade e a efetividade do controle.

43. Importante registrar que os limites de tolerância estipulados para as variáveis de acompanhamento foram definidos de forma a assegurar a eficiência, a tempestividade, a efetividade do controle, a não ocorrência de prescrição e a responsabilização nos casos de reprovação das contas. O limite de até 2% para a variável V1 (percentual de omissões nas prestações de contas sem análise), por exemplo, reflete a necessidade de minimizar a inércia administrativa, evitando a prescrição e garantindo a rápida responsabilização dos gestores. Esse percentual foi estabelecido considerando que os exames de prestações de contas omissas são sumários, consumindo pouco tempo entre a data da exigibilidade da prestação de contas e a de seu julgamento.

44. Já o limite de até 10% para as variáveis V2 (percentual de prestações de contas em análise e aguardando análise inicial) busca equilibrar a capacidade operacional do órgão com a necessidade de celeridade, reconhecendo que percentuais elevados podem ser indicativos de acúmulo de trabalho, insuficiência de recursos técnicos e humanos ou até mesmo ineficiência nos fluxos internos de trabalho. Importante destacar que a população estabelecida no presente trabalho abrangeu um período de seis anos. Portanto, o percentual de 10% equivaleria a pouco mais da metade da quantidade anual de prestações de contas recebidas pelo órgão.

45. Outras variáveis, como a V4 (percentual de prestações reprovadas abaixo de R\$ 120.000,00 sem medidas de cobrança) e a V5 (percentual de prestações reprovadas acima do limite e sem instauração de TCE), possuem limites de tolerância fixados em 0%, evidenciando a obrigatoriedade de adoção de medidas administrativas em todos os casos de reprovação, independentemente do valor envolvido.

46. Para as variáveis temporais (V7 e V8), os limites em dias foram definidos com base nas disposições da IN TCU 98/2024, que fixa os prazos máximos compatíveis com a legislação, os quais são suficientes para assegurar a tempestividade e a efetividade do controle.

47. Em relação especificamente à variável V13, o percentual fixado em 0% considera a absoluta intolerância à ocorrência de prescrição em processos de prestação de contas.

48. Todos os percentuais de tolerância e limites temporais definidos refletem a necessidade de prevenir a prescrição e de manter a credibilidade no sistema de controle das prestações de contas das transferências.

5. MINISTÉRIO DA CULTURA

5.1. O MinC ao longo do tempo

49. Até sua estrutura atual, com status de ministério, o MinC sofreu as seguintes transformações:

Data	Status organizacional e vinculação
Após 1953	Ministério da Educação e Cultura
15/3/1985	Ministério da Cultura
12/4/1990	Secretaria da Cultura, vinculada à Presidência da República
19/11/1992	Ministério da Cultura
12/5/2016	Ministério da Educação e Cultura
23/5/2016	Ministério da Cultura
1/1/2019	Secretaria Especial da Cultura, vinculada ao Ministério da Cidadania
6/11/2019	Secretaria Especial da Cultura, vinculada ao Ministério do Turismo
A partir de 24/1/2023	Ministério da Cultura

50. O quadro acima revela que o atual MinC sofreu importantes alterações em sua estrutura administrativo-funcional nos últimos dez anos, seja em relação ao status hierárquico, seja em relação à vinculação a distintos ministérios. O impacto dessas alterações no objeto deste trabalho será abordado em tópico mais adiante deste relatório.

5.2. Visão Geral do objeto

51. No âmbito do SNC, o MinC exerce papel fundamental na implementação e no financiamento das políticas públicas voltadas ao fomento da cultura. Para tanto, utiliza instrumentos diversos de financiamento, a depender do recebedor dos recursos e da lei ou norma aplicável à transferência, conforme detalhado nos quadros mais adiante.

52. Em linhas gerais e atuais, as transferências de recursos realizadas pelo MinC encontram amparo em quatro leis, a seguir detalhadas:

5.3. Política Nacional Aldir Blanc

53. A Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB), instituída pela Lei 14.399/2022, representa um incremento estrutural no financiamento da cultura no Brasil. Diferentemente das políticas emergenciais anteriores, como a Lei Aldir Blanc (LAB - Ciclo 1 - recursos transferidos em 2023 e 2024) e a Lei Paulo Gustavo (LPG), a PNAB (Ciclo 2 - recursos transferidos a partir de 2025), estabelece um modelo contínuo de repasses anuais de recursos federais a estados, municípios e Distrito Federal, de até R\$ 3 bilhões anuais, totalizando R\$ 15 bilhões em cinco anos.

54. Por meio da PNAB, o Governo Federal passou a operacionalizar um princípio central do SNC, a cooperação entre os entes federativos para a gestão compartilhada da cultura. O repasse regular e anual de recursos e a autonomia dos entes subnacionais para executá-los, via editais, ações diretas, apoio a espaços e bens culturais, possibilitam a gestão descentralizada e participativa, fomento à diversidade cultural em todo o território nacional e promoção do acesso à cultura como direito de cidadania.

55. Os agentes culturais (pessoas físicas ou jurídicas) acessam os recursos por meio de editais lançados pelos governos locais, reforçando o papel dos entes federativos como gestores culturais e o envolvimento da sociedade civil na implementação das políticas públicas.

56. De acordo com as informações disponíveis no painel de dados sobre a execução financeira da LAB - Ciclo 1, foram transferidos a estados, Distrito Federal e municípios um total de R\$ 3 bilhões. Relativamente à PNAB - Ciclo 2, foram transferidos cerca de R\$ 2,6 bilhões, conforme quadros a seguir detalhados (Fonte: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/lei-paulo-gustavo/acesso-a-informacao/painel-de-dados>).

Figura 2 - Painel de dados da LAB - Ciclo 1

Figura 3 - Painel de dados da PNAB - Ciclo 2

(vide figuras na instrução técnica)

5.4. Estrutura do MinC destinada à gestão e análise das prestações de contas

57. A gestão e análise física e financeira das prestações de contas dos recursos transferidos pelo MinC cabe, nos termos do art. 15 do Decreto 11.336/2023, exclusivamente à Secretaria de Gestão de Prestação e Tomada de Contas (SGPTC), unidade vinculada diretamente à Secretaria Executiva do MinC, que possui as competências e estrutura administrativa indicadas a seguir:

Art. 15. À Subsecretaria de Gestão de Prestação e Tomadas de Contas compete:

I - implementar mecanismos de controle, de monitoramento e de avaliação da gestão financeira e do atingimento do objeto de projetos incentivados, convênios e instrumentos congêneres;

II - apoiar as áreas competentes do Ministério em assuntos da área financeira, inclusive mediante oferecimento de subsídios, com vistas à formulação de instrumentos de projetos incentivados, convênios e congêneres;

III - prestar atendimento aos beneficiados, em conjunto com as demais unidades do Ministério, quanto à prestação de contas relativa a recursos financeiros transferidos;

IV - analisar a conformidade das prestações de contas de projetos incentivados, de convênios e de instrumentos congêneres e emitir parecer conclusivo quanto aos seus aspectos financeiros;

V - uniformizar as atividades de prestação de contas financeira e de tomada de contas especial em relação a projetos incentivados, a convênios e a instrumentos congêneres;

- VI - operacionalizar as medidas para elisão de dano ao erário de projetos incentivados, de convênios e de instrumentos congêneres; e
- VII - instaurar, instruir e analisar tomada de contas especial em projetos incentivados, em convênios e em instrumentos congêneres, no âmbito do Ministério.

Figura 5 - Organograma da SGPTC

(vide figura na instrução técnica)

5.5. Lei Paulo Gustavo

58. A LPG (Lei Complementar 195/2022) viabilizou um investimento direto no setor cultural brasileiro, com a destinação de mais de R\$ 3,86 bilhões para ações culturais em todo o território nacional. Sua execução está alinhada aos princípios do SNC, ao promover a cooperação entre União, estados, municípios e o Distrito Federal na formulação e implementação de políticas públicas de cultura.

59. Para receber os recursos, estados, municípios e o Distrito Federal deveriam elaborar um plano de ação e cadastrá-lo na plataforma TransfereGov, sendo este analisado posteriormente pelo MinC. Após a aprovação, os valores foram transferidos aos entes federativos, ficando estes responsáveis pela elaboração e execução de editais, prêmios, chamamentos públicos ou outras formas de seleção simplificada.

60. A lei contemplou o setor de audiovisual e outras áreas da cultura, como economia criativa, formação, manutenção de espaços culturais e circulação de produções. O uso dos recursos vem sendo monitorado por um painel público de dados, que cruza informações bancárias com dados da plataforma de gestão.

61. Em consulta ao referido painel de dados da LPG, verifica-se que 94,9% dos recursos recebidos, acrescidos dos rendimentos, já foram executados pelos 26 estados, pelo Distrito Federal e pelos 5.465 municípios (Fonte: <https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/lei-paulo-gustavo/acesso-a-informacao/painel-de-dados>).

Figura 4 - Painel de dados da LPG

(vide figura na instrução técnica)

5.6. Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac)

62. A Lei 8.313/1991, conhecida como Lei Rouanet, instituiu o Pronac, com o objetivo de fomentar a produção, preservação e difusão cultural no Brasil. Um dos mecanismos do Pronac é o incentivo fiscal, que permite que pessoas físicas e jurídicas destinem parte do imposto de renda a projetos culturais aprovados pelo MinC. Outros dois mecanismos compõem o Pronac: Fundo Nacional de Cultura (FNC) e Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart).

63. São elegíveis para captação no âmbito da Lei Rouanet os seguintes seguimentos culturais:

- ✓ artes cênicas;
- ✓ livros de valor artístico, literário ou humanístico;
- ✓ música erudita, instrumental ou regional;
- ✓ exposições de artes visuais;
- ✓ doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos;
- ✓ produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual;
- ✓ preservação do patrimônio cultural material e imaterial;
- ✓ construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100 mil habitantes e
- ✓ produção ou coprodução de jogos eletrônicos brasileiros independentes, bem como formação de profissionais do setor.

64. Para submeter uma proposta, o proponente deve cadastrá-la no Salic. Após a análise de admissibilidade e aprovação técnica, o projeto pode captar recursos com patrocinadores ou doadores. A execução do projeto poderá ter início quando ao menos 20% do valor aprovado tiver sido captado.

65. O MinC acompanha a execução dos projetos e verifica sua regularidade física e financeira por meio das prestações de contas apresentadas pelos proponentes.

5.7. Política Nacional de Cultura Viva

66. A Política Nacional de Cultura Viva (PNCV), instituída por meio da Lei 13.018/2014, é uma política pública de base comunitária gerida de forma compartilhada pela Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural/MinC em parcerias com governos estaduais, distrital, municipais, grupos e instituições culturais, gestores e produtores culturais e sociedade civil, para articular, capacitar e fomentar ações realizadas por entidades, coletivos e agentes culturais em suas comunidades, bem como apoiar, valorizar, reconhecer, dimensionar e divulgar as culturas em seus diferentes territórios.

67. Desenhada para valorizar a cultura de base comunitária, a articulação em rede e a gestão compartilhada, a PNCV contempla iniciativas ligadas à economia solidária, produção cultural urbana e periférica, cultura digital, cultura popular, às comunidades indígenas, quilombolas, de matriz africana, aos segmentos da infância e juventude, abrangendo todos os tipos de linguagem artística e cultural como: artesanato, música, artes cênicas, artes visuais, cinema, circo, literatura, entre outras.

68. Atualmente está presente em todos os estados brasileiros e em cerca de mil municípios, contando com mais de 9.800 Pontos e Pontões de Cultura certificados, georreferenciados no Mapa da Rede Cultura Viva.

5.8. Normativos que regulam as transferências de recursos e a apresentação e análise das prestações de contas

69. As transferências não discricionárias do MinC são realizadas com amparo nos seguintes normativos:

Tabela 2 - Leis e normas relacionados às transferências não discricionárias no MinC

Transferências	Operacionalização	Leis e Normas
Obrigatórias Legais	LAB, PNAB e LPG	Lei 14.017/2020 e Decreto 10.464/2020; Lei Complementar 195/2022; Lei 14.399/2022; Decreto 11.525/2023; Decreto 11.740/2023; IN MinC 20/2024; e IN MinC 19/2024. TransfereGov - Módulo Fundo a Fundo
Descentralização Orçamentária	TED	Decreto 10.426/2020
Incentivo Fiscal	Projetos incentivados, fundos patrimoniais e Pronac	Lei 8.313/1991 (Pronac); Decreto 11.453/2023; IN MinC 23/2025, Salic

70. De acordo com a IN MinC 23/2025, no âmbito do Pronac, os projetos culturais incentivados são classificados em:

- a) projetos de pequeno porte: até R\$ 750.000,00;
- b) projetos de médio porte: superior a R\$ 750.000,00 até R\$ 5.000.000,00 e
- c) projetos de grande porte: acima de R\$ 5.000.000,00.

71. Relativamente ao método de análise das prestações de contas do Pronac, a mesma instrução normativa estabelece em seu art. 72 a seguinte metodologia a ser aplicada:

Tabela 3 - Classificação, valor e metodologia de análise das prestações de contas do Pronac

Classificação	Valor	Metodologia
Pequeno Porte	Até R\$ 200.000,00	Análise da execução física, que pode ser realizada também por meio da prestação de informações <i>in loco</i> , dispensada a análise financeira.
Pequeno Porte	Até R\$ 750.000,00	Análise da execução física considerará apenas o alcance do objeto, dispensada a análise financeira.

Médio Porte	De R\$ 750.000,00 até R\$ 5.000.000,00	Análise da execução física e financeira por meio de avaliação do relatório de execução do objeto e do relatório de execução financeira apresentados pelos proponentes.
Grande Porte	Acima de R\$ 5.000.000,00	Análise da execução física e financeira por meio do relatório de execução do objeto e do relatório de execução financeira, com monitoramento específico, nos termos do art. 66 da IN 23/2025.

72. As transferências discricionárias do MinC, por sua vez, são realizadas com amparo nos seguintes normativos:

Tabela 4 - Leis e normas relacionados às transferências discricionárias

Transferências Discricionárias	Instrumentos	Leis e Normas
Para Agentes Privados	Termo de Fomento	Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Lei 14.399/2022 (PNAB); Lei 13.019/2014 (MROSC); Decreto 8.726/2016; Portaria Interministerial SG/MGI/AGU 197/2025; Portaria AGU 5/2021; IN MinC 17/2024; Parecer Referencial 2/2025/Conjur-MinC/CGU/AGU
	Termo de Colaboração	
	Acordo de Cooperação	
	Termo de Compromisso Cultural	Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Lei 14.399/2022 (PNAB); Lei 13.018/2014 (PNCV); IN MinC 17/2024; IN MinC 12/2024; IN MinC 1/2015; Parecer Referencial 2/2025/CONJUR-MinC/CGU/AGU
	Termo de Execução Cultural	Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Lei 14.399/2022 (PNAB); Decreto 11.453/2023; IN MinC 17/2024; Parecer Referencial 2/2025/CONJUR-MinC/CGU/AGU
	Chamamentos Públicos	Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Lei 14.399/2022 (PNAB); Lei 8.313/1991 (Pronac); Decreto 11.453/2023; IN MinC 17/2024; Parecer Referencial 2/2025/CONJUR-MinC/CGU/AGU
	Convênio com OSC	Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Lei 14.399/2022 (PNAB); Lei 13.019/2014 (MROSC); Decreto 8.726/2016; IN MinC 17/2024; Parecer Referencial 2/2025/CONJUR-MinC/CGU/AGU
Voluntárias	Convênios com Entes	Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Decreto 11.531, de 16 de maio de 2023; Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023; Portaria Conjunta MGI/CGU 41/2023 (Análise Informatizada); Portaria MinC 124, de 17 de abril de 2024 (Nota de Risco); Lei 8.313/1991 (Se vinculado ao FNC)
	Contrato de Repasse	Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); Portaria Conjunta MGI/MF/CGU 33/2023; Lei 8.313/1991 (Se vinculado ao FNC)

	Fundo a Fundo	Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório do Fomento à Cultura); Lei 14.835/2024 (SNC); Lei 12.343/2010 (PNC); Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); Lei 8.313/1991 (Pronac)
--	---------------	---

73. De acordo com o disposto no art. 4º da IN 17/2024 do MinC, previu-se a simplificação da análise e decisão em prestações de contas de projetos culturais aprovados para organizações da sociedade civil (OSC) nos mecanismos de fomento direto e indireto, inclusive o Pronac, cujo valor captado seja inferior a R\$ 750.000,00, nos seguintes termos:

Decisão final	Condição	Observação
Aprovação	Comprovar o integral cumprimento do objeto da parceria, incluindo suas metas e valores	Análise financeira somente será realizada se houver indícios de irregularidade
Aprovação com ressalva	Não tenha sido detectado dolo ou fraude	Mesmo que ainda subsistam inconsistências financeiras

5.9. Situação encontrada

5.9.1. Sistemas utilizados na análise e gestão das prestações de contas

74. Até a edição do Decreto 11.336/2023, a análise técnica da execução física das transferências cabia às unidades finalísticas do MinC, enquanto a análise financeira era de responsabilidade da Subsecretaria de Gestão de Fundos e Transferências. Com a edição do referido decreto, que aprovou a nova estrutura regimental do MinC, essas atribuições passaram a ser exercidas pela SGPTC.

75. A SGPTC utiliza apenas dois sistemas de análise e gestão das prestações de contas: o TransfereGov e o Salic.

76. Para as prestações de contas geridas no TransfereGov (contratos de repasse, convênios, termos de fomento, termos de colaboração etc.), há também a autuação de processos no SEI, por meio dos quais ocorrem análises da execução física e financeira dos ajustes, com alimentação de informações no TransfereGov quando cabíveis.

77. O TransfereGov consolida o ciclo completo das transferências voluntárias da União, da proposta à prestação de contas, e é atualmente a porta de entrada obrigatória para os convênios no âmbito do MinC. Apesar de representar um avanço em termos de transparência, o sistema apresenta limitações, como a elevada curva de aprendizagem, a dificuldade para extração de relatórios analíticos e a necessidade constante de capacitação dos usuários. Essas restrições impactam a usabilidade e dificultam a integração efetiva das informações.

78. No caso dos processos oriundos de incentivos fiscais, a gestão e análise das prestações de contas são realizadas exclusivamente por meio do Salic, para a análise do objeto (execução física) e por meio do Salic e do SEI, para a análise financeira.

79. Acerca do Salic, vale registrar que o sistema foi objeto de avaliação pelo Tribunal em auditoria de natureza operacional integrada com aspectos de conformidade, entre 27/9/2021 e 16/9/2022, no âmbito do TC 040.520/2021-8, resultando no Acórdão 1318/2023 - TCU - Plenário, que determinou e recomendou ao MinC a adoção de diversas ações destinadas à melhoria da segurança da informação, controles e confiabilidade do Salic.

80. Ainda a respeito do Salic, encontra-se em andamento, sob responsabilidade da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), o TC 015.274/2023-3, que tem por objetivo avaliar, mediante metodologia ágil, a conformidade, a eficiência e a eficácia do processo de implantação do módulo de leis de incentivo fiscal da plataforma TransfereGov.br, relativo à gestão do Pronac, de forma concomitante à concepção, ao desenvolvimento e ao lançamento do referido módulo.

81. Importante destacar também que a SGPTC apontou algumas deficiências relacionadas ao Salic, que teriam impacto negativo no trabalho de gestão e análise das prestações de contas, a seguir descritas:

- falta de sincronização automatizada entre informações e situação dos processos nos sistemas SEI e Salic;
- alterações em procedimentos comuns do Salic sem que todas as áreas interessadas tenham sido consultadas. Ex.: atribuição de situações distintas daquelas usadas pela área técnica;
- análise financeira no Salic ainda requer uso de planilha eletrônica de forma manual e
- ausência de módulo de análise de recursos e/ou pedidos de revisão no Salic.

5.9.2. Projetos incentivados atualmente em execução

82. De acordo com as informações extraídas da plataforma Salic Comparar (<https://aplicacoes.cultura.gov.br/comparar/salicnet/>), há atualmente em fase de execução um total de 4.583 projetos incentivados, distribuídos conforme quadro a seguir.

Tabela 5 - Projetos incentivados em execução

Região	Unidade da Federação	Quantidade							
		Artes Cênicas	Artes Visuais	Audiovisual	Humanidades	Museus e Memória	Música	Patrimônio Cultural	Total
Centro Oeste	Distrito Federal	12	19	6	3	1	20	2	63
	Goiás	19	1	2	4		14	6	46
	Mato Grosso	7	2		3		11		23
	Mato Grosso do Sul	6		2	2	1	4		15
	Total	44	22	10	12	2	49	8	147
Nordeste	Alagoas		1	2	2	1	2		8
	Bahia	23	11	9	5	6	27	7	88
	Ceará	44	14	13	17	2	38	1	129
	Maranhão	18	2	5	2		9	5	41
	Paraíba	8	4	7	2		1	1	23
	Pernambuco	23	8	4	5	7	20	6	73
	Piauí	8					4		12
	Rio Grande do Norte	10	1		4	1	2		18
	Sergipe	3				2	5		10
	Total	137	41	40	37	19	108	20	402
Norte	Acre	1	3		2		3		9
	Amapá	3	4	1			3		11
	Amazonas	12	6	2	2	1	6	2	31
	Pará	19	17	3	3		29	4	75
	Rondônia	3	1	3	5		1		13
	Roraima	3	1		1		2		7
	Tocantins	4	2		6		7		19
	Total	45	34	9	19	1	51	6	165
Sudeste	Espírito Santo	25	5	16	14	3	15	7	85
	Minas Gerais	167	38	35	63	28	178	35	544
	Rio de Janeiro	180	75	47	78	30	92	19	521
	São Paulo	355	254	122	247	55	260	32	1.325
	Total	727	372	220	402	116	545	93	2.475
Sul	Paraná	148	38	24	45	23	144	4	426

	Rio Grande do Sul	202	36	25	89	23	220	20	615
	Santa Catarina	108	26	26	45	10	131	7	353
	Total	458	100	75	179	56	495	31	1.394
	Total Geral	1.411	569	354	649	194	1.248	158	4.583

83. No âmbito do TransfereGov há atualmente em execução 3.729 instrumentos, conforme consulta realizada no painel de transferências discricionárias e legais (<https://dd-publico.serpro.gov.br/extensions/transferencias-discricionarias-e-legais/transferencias-discricionarias-e-legais.html>).

5.9.3. Equipe de Trabalho dedicada à gestão das prestações de contas no MinC

84. A despeito de não fazer parte do escopo principal da fiscalização, entendeu-se relevante conhecer a força de trabalho atualmente dedicada à gestão das prestações de contas no MinC, que abrange não apenas sua análise, mas também a eventual instauração de TCE.

85. Nesse sentido, a equipe aplicou questionário sobre a atual força de trabalho, objetivando conhecer não só a quantidade de pessoas envolvidas na gestão, mas também os cargos por elas ocupados, o regime jurídico de contratação, a lotação, a área de atuação, as atividades desenvolvidas e a capacitação na área de atuação.

86. Conforme resposta apresentada, a SGPTC considera sua atual equipe de trabalho insuficiente para garantir a análise tempestiva e adequada das prestações de contas, bem como para a instrução de processos de TCE. Nesse sentido, entende ser imprescindível a ampliação e o fortalecimento da equipe, como condição para assegurar a eficiência, a conformidade e a eficácia no controle.

87. Destacou ainda a SGPTC ter requisitado dezenas de servidores para recompor seus quadros, solicitação até o momento não implementada em razão da recusa de dirigentes internos em disponibilizar os servidores.

88. Como estratégia diante da escassez de pessoal, a SGPTC optou por otimizar seus processos internos, o que incluiu o mapeamento dos fluxos de trabalho e o uso de tecnologia, entre outras ações, resultando em ganho de produtividade individual.

89. Segundo informações da SGPTC, essa orientação estratégica foi adotada na força-tarefa denominada Nise da Silveira e na atual Operação Abre-Caminhos, que serão detalhadas mais adiante. A referida operação tem como propósito mapear e diagnosticar os obstáculos existentes, o passivo de prestações de contas, a força de trabalho ideal e os índices de produtividade, além de, com base em dados, otimizar os fluxos de gestão.

90. Das respostas encaminhadas pela SGPTC é possível extrair as seguintes informações consolidadas sobre a atual força de trabalho:

Figura 6 - Gráficos sobre a força de trabalho da SGPTC

(vide figura na instrução técnica)

5.9.4. Processos de trabalho utilizados na gestão das prestações de contas e instauração de TCE

91. A SGPTC já dispõe de um macrofluxo geral e de mapas de processos referentes às etapas que envolvem as prestações de contas, desde sua recepção até a elisão do dano, a inscrição no Cadin, o registro no Inscreve Fácil ou a instauração de TCE, pormenorizados por tipo de transferência, conforme detalhado no Apêndice I-2.

5.9.5. Passivo de processos de prestação de contas pendentes de análise conclusiva

92. A existência de elevado passivo de prestações de contas no âmbito do MinC é uma situação há muito conhecida pelo Tribunal, conforme apresentado a seguir.

93. Ainda em 2010, o TCU realizou auditoria de conformidade no MinC, tendo verificado, naquela ocasião, a existência do seguinte passivo (peça 2, p. 17, do TC 018.011/2010-1):

Processos de prestação de contas e valores captados por situação

Situação	Quant.	Valores Captados
Não apresentados	693	212.893.282,00
Aguardando análise	8.129	3.784.304.169,00
Em análise	1.692	778.143.090,00
Não aprovadas	212	55.875.666,00
Aprovadas	4.684	1.095.574.340,00

94. O quadro acima indicava a existência de um passivo de **10.514** processos pendentes de conclusão final em 2010.

95. Na mesma auditoria, o Tribunal constatou que o MinC recebia anualmente 1.900 processos de prestação de contas e analisava em média 127 processos por ano, o que significaria a necessidade de aproximadamente 64 anos para eliminar o passivo existente.

96. Em razão desse achado, o Tribunal prolatou o Acórdão 1385/2011 - TCU - Plenário, por meio do qual determinou ao MinC que apresentasse, no prazo de 180 dias, plano de ação com medidas voltadas à redução do elevado estoque de prestações de contas sem análise conclusiva e à estruturação sustentável dos recursos humanos e materiais, incluindo sistemas de informação, necessários à consecução das atividades voltadas ao acompanhamento e à prestação de contas dos projetos culturais incentivados no âmbito da Lei 8.313/1991.

97. Encaminhado ao Tribunal em 14/3/2012, o referido plano de ação informou a existência de um estoque de **14.641** prestações de contas sem análise conclusiva até agosto de 2011, conforme tabela a seguir (peça 30, p. 6, do TC 018.011/2010-1):

Estoque de prestações de contas por unidade administrativa segundo o mecanismo de Financiamento da Lei 8.313/1991

Unidade Administrativa	Incentivo Fiscal	FNC	TOTAL
Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic)	11.200	418	11.618
Secretaria do Audiovisual (SAV)	1.695	150	1.845
Secretaria de Articulação Institucional (SAI)	0	22	22
Secretaria de Políticas Culturais (SPC)	0	32	32
Coordenação de Prestação de Contas da Diretoria de Gestão Interna (CPCON/DGI)	0	1.124	1.124
TOTAL	12.895	1.746	14.641

98. Já na prestação de contas anual do exercício de 2014 do MinC, nova análise foi realizada no passivo de prestações de contas, tendo sido apresentado o seguinte quadro evolutivo (peça 49, p. 39, do TC 031.409/2015-6), que totalizava **20.024** processos pendentes de análise conclusiva:

Situação das prestações de contas em 31/12 (período 2011-2014)

Secretaria do Audiovisual (SAV)					
	2011	2012	2013	2014	Variação no período
PCs não apresentadas	91	109	112	125	+ 37,4%
PCs aguardando análise	1.103	1.848	2.197	2.347	+ 112,8%
PCs em análise	222	265	309	388	+ 74,8%
PCs analisadas	494	723	575	880	+ 78,1%
Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic)					
	2011	2012	2013	2014	Variação no período
PCs não apresentadas	542	627	767	989	+ 82,4%
PCs aguardando análise	8.976	10.622	13.888	14.567	+ 62,3%
PCs em análise	839	905	1.409	1.608	+ 91,7%
PCs analisadas	5.062	5.442	5.281	5.817	+ 14,9%

99. Prolatado o Acórdão 3232/2017 - TCU - Segunda Câmara, que julgou as contas de 2014 do MinC, determinou-se ao ministério o envio ao Tribunal de relatórios semestrais, contendo informações detalhadas sobre a evolução do passivo e sobre as providências adotadas para redução do estoque de

processos e para evitar a formação de novo passivo, evidenciando o volume total de processos já analisados e aguardando análise, bem como a identificação dos servidores responsáveis pelas aludidas análises, entre outras informações relevantes.

100. Para o acompanhamento da referida determinação, autuou-se o TC 008.379/2017-3, ainda aberto, sob responsabilidade da AudEducação.

101. Conforme as últimas informações encaminhadas pelo MinC, havia em 30/6/2025 um total de **26.583** processos de prestação de contas (incentivados e não incentivados) sem análise conclusiva, constituindo o passivo do órgão.

102. Os gráficos e a tabela a seguir, fornecidos pelo MinC, detalham os números do passivo de prestações de contas e o seu comportamento ao longo dos últimos anos.

Tabela 6 - Projetos incentivados e não incentivados sem análise conclusiva

Informação	Projetos Incentivados	Projetos Não Incentivados	Total
Quantidade total de prestações de contas sem análise conclusiva	19.191	7.392	26.583
Valor acumulado	R\$ 17.736.578.268,01	R\$ 4.367.579.271,15	R\$ 22.104.157.539,16

Figura 7 - Análises conclusivas de projetos culturais (série histórica)

Figura 8 - Processos sem análise conclusiva (série histórica 2023-2025)

Figura 9 - Tendência do passivo de prestações de contas de projetos culturais

Figura 10 - Desempenho na variação do passivo por período (série histórica)

Figura 11 - Composição e detalhamento do passivo de prestações de contas (vide figuras na instrução técnica)

5.9.6. Última posição sobre o estoque de processos do passivo de prestação de contas

103. Os gráficos acima informados indicam a posição do estoque de processos de prestação de contas em 30/6/2025. Todavia, conforme informações colhidas em reunião havida no MinC em 13/8/2025, o seguinte quadro de processos de prestações de contas pendentes de análise conclusiva foi apresentado:

Figura 12 - Composição do passivo de prestação de contas em agosto/2025 (vide figura na instrução técnica)

5.9.7. Ações adotadas recentemente para redução do passivo de processos de prestação de contas

104. Nos últimos doze meses, a SGPTC adotou dois procedimentos com o objetivo de enfrentar e reduzir o passivo de prestações de contas: a Força-Tarefa Nise da Silveira e a Operação Abre-Caminhos.

105. Em novembro de 2024, por meio da Portaria SGPTC/SE/MinC 2/2024, foi instituída a denominada “Força-Tarefa Nise da Silveira”, que teve por objetivo mapear e sanear o passivo de prestações de contas relacionados ao Pronac, ao Programa de Intercâmbio Cultural e à PNCV, seguindo os princípios estabelecidos na IN MinC 17/2024. Essa força-tarefa foi composta por cinco grupos operacionais que, ao fim dos trabalhos, apresentaram os resultados obtidos, os processos mapeados e outras ocorrências relevantes.

106. Como resultado da força-tarefa foram analisadas conclusivamente 3.507 processos do passivo de prestação de contas, sendo:

- a) 363 processos de intercâmbio cultural;
- b) 604 processos do Pronac e demais mecanismos de fomento, com valor captado abaixo de R\$ 750.000,00 e
- c) 2.540 processos com aprovação automática e sem análise, com base no art. 18, § 4º, da Lei 14.903/2024 (Marco Regulatório de Fomento à Cultura).

107. O segundo procedimento adotado pelo MinC foi denominado de “Operação Abre-Caminhos”, instituída pela Portaria SGPTC/SE/MinC 13/2024. Essa operação tem como propósito realizar um diagnóstico qualitativo e adotar procedimentos de saneamento voltados à identificação e eliminação de obstáculos que comprometem a regularização do passivo de prestações de contas.

108. Busca-se, portanto, com base no cenário e informações levantadas durante a Força-Tarefa Nise da Silveira, mapear e compreender as causas dos entraves existentes, a fim de preparar o ambiente institucional para a posterior resolução do passivo acumulado.

109. Nos primeiros 56 dias da Operação Abre-Caminhos foram produzidos os seguintes resultados:

Ação	Quantidade
Catologação de processos	2.098
Triagens realizadas	19.266
Emissão de pareceres conclusivos	2.611
Emissão de 2.518 relatórios executivos com indicação do resultado da apreciação de prestação de contas	2.603
Apreciação conclusiva de prestação de contas	2.559

110. De acordo com o relatório parcial da Operação Abre-Caminhos (peça 658 do TC 008.379/2017-3), foram registradas as seguintes dificuldades e desafios enfrentados pela SGPTC:

- a) ausência de integridade da identificação e das peças dos processos no SEI: os processos inseridos no SEI nem sempre estavam devidamente formalizados, apresentando ausência de volumes, lacunas na numeração, inconsistências em planilhas e outras falhas que exigiram a prévia digitalização ou migração dos documentos, para que a catalogação pudesse ser realizada posteriormente;
- b) inexistência de banco de dados integrado dos processos de prestação de contas: a SGPTC não dispõe de sistema ou repositório integrado com informações sobre os processos aptos à análise das prestações de contas. Tais dados estão pulverizados nos sistemas SEI, Salic, TransfereGov e Siafi, por vezes com informações divergentes. Essa dispersão ainda impede que se tenha um quantitativo confiável de processos de prestação de contas, já que uma das principais atividades da operação consiste em realizar mapeamento, verificação, checagem e registro das informações dos processos num repositório único (planilha eletrônica) para então realizar a catalogação e os devidos encaminhamentos;
- c) morosidade no atendimento das solicitações de migração e digitalização de processos: observou-se demora no atendimento dessas solicitações, o que compromete a continuidade das análises e a elaboração dos pareceres sobre as prestações de contas e
- d) desafios operacionais na utilização dos sistemas institucionais (SEI, Salic, TransfereGov e Siafi): verificou-se instabilidade nos sistemas e ausência de acesso prévio por parte dos servidores, o que demandou autorizações específicas, além da necessidade de capacitação antes do início das atividades. Também foram relatadas dificuldades relacionadas à familiarização com as ferramentas, à compreensão de funcionalidades e ao esclarecimento de dúvidas, bem como incompletude, lentidão e incoerência das informações disponibilizadas.

5.10. Exame técnico

5.10.1. Resultados apurados

111. De posse dos dados extraídos do TransfereGov e da planilha de dados do Salic recebida do MinC, foram elaborados os Planos de Levantamento Amostral (Apêndices C.2 e C.3), utilizando a metodologia de amostragem aleatória estratificada (AAE), por meio dos quais foram selecionados 258 processos do TransfereGov, de uma população de 1.117 processos, e 370 processos do Salic, de uma população de 9.647 processos.

112. O método de amostragem por AAE foi escolhido por representar com maior robustez o subconjunto de processos de prestação de contas da Ancine. Com isso, o resultado da aplicação da metodologia de variáveis de acompanhamento nos processos da amostra selecionada poderá ser extrapolado para o subconjunto de 1.117 de processos do TransfereGov e 9.647 do Salic, incluídos no corte temporal definido no planejamento. Os detalhes de como os resultados da amostra foram aplicados aos parâmetros populacionais encontram-se demonstrados nos Apêndices F.2 e F.3

113. Selecionada as amostras, solicitou-se ao MinC o acesso ao SEI, para que fosse possível acessar os processos de prestação de contas e, mediante análise individual de cada processo da amostra, obter as informações necessárias ao cálculo das variáveis de acompanhamento.

114. Organizadas as informações obtidas em planilhas e realizados os cálculos definidos na documentação (Apêndices D.2 e D.3), obtiveram-se os seguintes resultados, consolidados na tabela a seguir, para as variáveis indicadas no item 4:

Tabela 7 - Variáveis de Acompanhamento do MinC (TransfereGov e Salic)

Variável de Acompanhamento	Variável	Medida	Limite de Tolerância	TransfereGov	Salic
V1 - Percentual de omissões na prestação de contas sem análise	Omissão (V1)	Percentual	2%	85,71%	100%
V2 - Percentual de prestações de contas em análise	Em análise (V2)	Percentual	10%	15,89%	43,78%
V3 - Percentual de prestações de contas analisadas e reprovadas	Reprovadas (V3)	Percentual	Não definido	0,78%	0,00%
V4 - Percentual de prestações de contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000 sem medidas administrativas de cobrança	Sem medida Adm. (V4)	Percentual	0%	Não verificável	Não verificável
V5 - Percentual de prestações de contas reprovadas acima do limite sem instauração de TCE	Sem TCE (V5)	Percentual	0%	100%	Não verificável
V6 - Percentual de processos de TCE devolvidos pelo controle interno	Devolvidas pelo CI (V6)	Percentual	3%	Não verificável	Não verificável
V7 - Tempo mediano (em dias) entre o recebimento da prestação de contas no instaurador e o envio da TCE ao controle interno	Tempo de análise (V7)	Mediana de dias	540 dias	Não verificável	Não verificável
V8 - Tempo mediano (em dias) até a análise final das prestações de contas	Tempo de análise (V8)	Mediana de dias	360 dias	570	1283
V9 - Percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE	Omissões sem TCE (V9)	Percentual	0%	100%	100%
V10 - Percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias	Analisadas até 360 dias (V10)	Percentual	100%	52,63%	6,48%
V11 - Tempo mediano (em dias) até a primeira análise das prestações de contas	Tempo em inércia (V11)	Mediana de dias	180 dias	327	181
V12 - Percentual de prestações de contas apresentadas com processos de TCE encaminhados em até 540 dias ao TCU	Instauradas até 540 dias (V12)	Percentual	100%	Não verificável	Não verificável
V13 - Percentual de prestações de contas prescritas	Prescritas (V13)	Percentual	0%	4,65%	10,81%

V14 - Percentual de prestações de contas aguardando análise inicial	Aguardando Análise	Percentual	10%	27,13%	27,57%
---	--------------------	------------	-----	--------	--------

115. Os gráficos a seguir, bem como as *timelines* das prestações de contas, demonstram a aderência ou não das variáveis de acompanhamento obtidas aos limites de tolerância definidos.

Figura 13 - Gráficos das variáveis do TransfereGov e Salic

Figura 14 - *Timeline* do processo de prestação de contas - TransfereGov

Figura 15 - *Timeline* do processo de prestação de contas - Salic
(vide figuras na instrução técnica)

116. Da análise dos gráficos e *timelines* acima é possível extrair as seguintes conclusões sobre o atendimento aos limites de tolerância das variáveis de acompanhamento:

Tabela 8 - Atendimento aos Limites de Tolerância TransfereGov e Salic

Variável de Acompanhamento	Limite de Tolerância	TransfereGov	Salic
V1 - Percentual de omissões na prestação de contas sem análise	2%	Não atende	Não atende
V2 - Percentual de prestações de contas em análise	10%	Não atende	Não atende
V3 - Percentual de prestações de contas analisadas e reprovadas	Não definido	Não avaliada	Não avaliada
V4 - Percentual de prestações de contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000 sem medidas administrativas de cobrança	0%	Não verificável	Não verificável
V5 - Percentual de prestações de contas reprovadas acima do limite sem instauração de TCE	0%	Não atende	Não verificável
V6 - Percentual de processos de TCE devolvidos pelo controle interno	3%	Não verificável	Não verificável
V7 - Tempo mediano (em dias) entre o recebimento da prestação de contas no instaurador e o envio da TCE ao controle interno	540 dias	Não verificável	Não verificável
V8 - Tempo mediano (em dias) até a análise final das prestações de contas	360 dias	Não atende	Não atende
V9 - Percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE	0%	Não atende	Não atende
V10 - Percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias	100%	Não atende	Não atende
V11 - Tempo mediano (em dias) até a primeira análise das prestações de contas	180 dias	Não atende	Não atende
V12 - Percentual de prestações de contas apresentadas com processos de TCE encaminhados em até 540 dias ao TCU	100%	Não verificável	Não verificável
V13 - Percentual de prestações de contas prescritas	0%	Não atende	Não atende
V14 - Percentual de prestações de contas aguardando análise inicial	10%	Não atende	Não atende

117. Relativamente aos processos oriundos do TransfereGov, destaca-se que, entre os integrantes da amostra, há 54 processos de prestação de contas referentes a contratos de repasse sob gestão exclusiva da Caixa Econômica Federal (CEF), sem interferência direta do MinC.

118. Quando desconsiderados esses processos oriundos de contratos de repasse no cálculo das variáveis V2, V8, V10, V11, V13 e V14, verifica-se nítida piora nos resultados apurados para o MinC, conforme a seguir detalhado.

Tabela 9 - Variáveis de Acompanhamento do TransfereGov medidas sem os Contratos de Repasse da CEF

Variável de Acompanhamento	Variável	Medida	Limite de Tolerância	TransfereGov	
				Com CEF	Sem CEF
V2 - Percentual de prestações de contas em análise	Em análise (V2)	Percentual	10%	16,28%	20,59%
V8 - Tempo mediano (em dias) até a análise final das prestações de contas	Tempo de análise (V8)	Mediana de dias	360 dias	570	904
V10 - Percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias	Analisadas até 360 dias (V10)	Percentual	100%	52,63%	25%

V11 - Tempo mediano (em dias) até a primeira análise das prestações de contas	Tempo em inércia (V11)	Mediana de dias	180 dias	326	440
V13 - Percentual de prestações de contas prescritas	Prescritas (V13)	Percentual	0%	4,65%	6,37%
V14 - Percentual de prestações de contas aguardando análise inicial	Aguardando Análise	Percentual	10%	27,13%	33,33%

119. O quadros-resumo acima evidenciam que a gestão das prestações de contas no âmbito do MinC opera acima de todos os limites de tolerância, seja em relação aos percentuais esperados para as diversas fases da prestação de contas, seja em relação aos prazos fixados na IN TCU 98/2024 e na anterior IN TCU 71/2012.

120. Relevante mencionar ainda os elevados percentuais de contas omissas sem qualquer providência por parte do MinC (V1), a ocorrência de prescrições (V13) e o descumprimento de todos os prazos normativos para o exame das prestações de contas, as decorrentes decisões e a instauração de TCE.

5.10.2. Extrapolação dos resultados

121. A partir das informações apuradas nas variáveis de acompanhamento, os resultados foram estimados com intervalos de confiança para a população de processos do escopo desta fiscalização. A partir dos cálculos inferenciais constantes nos Apêndices F.2 e F.3, estabelecem-se nos quadros a seguir os limites mínimos e máximos de cada variável em quantidade de processos da população fiscalizada e seus correspondentes valores financeiros (excluídos aqueles indicados como “Não verificável”).

Tabela 10 - Análise inferencial do MinC - TransfereGov

Nome	Índice	Quantidade de processos		Volume financeiro	
		Mínimos	Máximos	mínimo	máximo
V1 - Percentual de omissões na prestação de contas sem análise	85,71%	27	77	10.680.249,82	30.773.613,47
V2 - Percentual de prestações de contas em análise	16,28%	134	221	53.375.418,66	88.258.614,25
V3 - Percentual de prestações de contas analisadas e reprovadas	0,78%	9	19	3.454.488,61	7.638.563,53
V4 - Percentual de prestações de contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000 sem medidas administrativas de cobrança	0,00%	0	0	--	--
V5 - Percentual de prestações de contas reprovadas acima do limite sem instauração de TCE	100,00%	9	19	3.454.488,61	7.638.563,53
V6 - Percentual de processos de TCE devolvidos pelo controle interno	0,00%	0	0	--	--
V7 - Tempo mediano (em dias) entre o recebimento da prestação de contas no instaurador e o envio da TCE ao controle interno	0,00%	--	--	--	--
V8 - Tempo mediano (em dias) até a análise final das prestações de contas	570	--	--	--	--
V9 - Percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE	100,00%	34	88	13.373.966,07	34.988.874,44
V10 - Percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias	52,63%	250	356	99.694.573,84	142.119.628,68
V11 - Tempo mediano (em dias) até a primeira análise das prestações de contas	326	--	--	--	--
V12 - Percentual de prestações de contas apresentadas com processos de TCE encaminhados em até 540 dias ao TCU	Não verificável	0	0	--	--
V13 - Percentual de prestações de contas prescritas	4,65%	27	77	10.680.249,82	30.773.613,47

V14 - Percentual de prestações de contas aguardando análise inicial	27,13%	250	356	99.694.573,84	142.119.628,68
---	--------	-----	-----	---------------	----------------

Tabela 11 - Análise inferencial do MinC - Salic

Nome	Índice	Quantidade de processos		Volume financeiro	
		Mínimos	Máximos	mínimo	máximo
V1 - Percentual de omissões na prestação de contas sem análise	100,00%	52	123	48.600.176,76	114.476.919,77
V2 - Percentual de prestações de contas em análise	43,78%	3.746	4.702	3.490.873.519,40	4.382.355.116,47
V3 - Percentual de prestações de contas analisadas e reprovadas	0,00%	0	0	--	--
V4 - Percentual de prestações de contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000 sem medidas administrativas de cobrança	Não verificável	0	0	--	--
V5 - Percentual de prestações de contas reprovadas acima do limite sem instauração de TCE	Não verificável	0	0	--	--
V6 - Percentual de processos de TCE devolvidos pelo controle interno	Não verificável	0	0	--	--
V7 - Tempo mediano (em dias) entre o recebimento da prestação de contas no instaurador e o envio da TCE ao controle interno	Não verificável	--	--	--	--
V8 - Tempo mediano (em dias) até a análise final das prestações de contas	1.283	--	--	--	--
V9 - Percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE	100,00%	70	123	65.634.538,72	114.476.919,77
V10 - Percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias	6,48%	51	314	47.696.637,19	292.504.600,17
V11 - Tempo mediano (em dias) até a primeira análise das prestações de contas	181	--	--	--	--
V12 - Percentual de prestações de contas apresentadas com processos de TCE encaminhados em até 540 dias ao TCU	Não verificável	--	--	--	--
V13 - Percentual de prestações de contas prescritas	10,27%	744	1.342	650.660.082,82	1.196.146.634,24
V14 - Percentual de prestações de contas aguardando análise inicial	27,57%	2.229	3.090	2.077.131.992,21	2.880.086.037,77

122. Apuradas as variáveis e de posse das demais informações obtidas durante a fase de execução, passa-se, então, às respostas às questões de auditoria formuladas na Matriz de Planejamento (Apêndice A).

5.10.3. Questão 1: o MinC está promovendo o acompanhamento tempestivo e efetivo das prestações de contas?

123. O resultado apurado para as diversas variáveis estabelecidas para a Questão 1 na matriz de planejamento, demonstra que o MinC não alcança um adequado acompanhamento das prestações de contas, de forma efetiva e tempestiva. Verifica-se que o órgão ultrapassa todos os limites de tolerância estabelecidos, seja em relação ao percentual de processos esperados em cada fase de análise, seja em relação ao tempo utilizado para o impulso inicial do exame das prestações de contas e aqueles que resultam nas análises e decisões subsequentes.

124. Durante a fiscalização, foram identificadas impropriedades que afetam a tempestividade e a regularidade do acompanhamento das prestações de contas pelo órgão, conforme consta da matriz de achados (Apêndice B.1), as quais passamos a relatar.

5.10.3.1. Achado 1: ausência de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao acompanhamento dos prazos prescricionais.

125. Em 18/9/2025, a equipe de fiscalização se reuniu na sede do MinC, a fim de aplicar um teste de controle para verificar a existência ou não de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao acompanhamento dos prazos prescricionais dos processos de prestação de contas.

126. A aplicação do teste de controle baseou-se nas premissas a seguir indicadas, que foram antecipadamente informadas ao MinC, conforme transcrição abaixo constante no apêndice K:

Controles potenciais para mitigação do risco de prescrição:

I - Controle de monitoramento de prazos e obrigações: um sistema ou procedimento formal para identificar, registrar e monitorar continuamente todos os prazos de submissão de prestações de contas, relatórios de execução e outras obrigações contratuais ou legais relacionadas às transferências de recursos federais. Esse controle busca assegurar que a entidade está ciente de suas responsabilidades e dos respectivos prazos [NBC TA 330 (R1)].

II - Controle de geração de alertas e escalonamento: um mecanismo que emite alertas automáticos ou manuais em datas predefinidas antes do vencimento dos prazos, e que estabelece um fluxo de escalonamento para os níveis gerenciais apropriados caso os prazos se aproximem sem a devida providência.

III - Adoção de medidas corretivas: diante da identificação de atraso ou risco de prescrição, verificar se há adoção de ações corretivas.

Atributos potenciais para teste (risco de prescrição em prestações de contas):

1 - Para o controle de monitoramento de prazos prescricionais:

Atributo 1.1 (registro completo dos prazos): a ferramenta de controle calcula os limites dos prazos prescricionais a partir do registro das datas dos documentos que representam marcos interruptivos?

Atributo 1.2 (evidência de monitoramento regular): com que frequência a ferramenta de controle é utilizada para acompanhamento dos prazos prescricionais? Há evidências desses monitoramentos (assinaturas e logs de sistema)?

2 - Para o Controle de geração de alertas:

Atributo 2.1 (alertas emitidos documentados): os alertas para prazos iminentes, caso existam, são emitidos de forma tempestiva? Há evidências?

3 - Para o controle de adoção de medidas corretivas

Atributo 3.1 (ações corretivas documentadas): em casos de prazos prescricionais próximos do vencimento sem ação corretiva, quais são as medidas adotadas?

4 - Para controle da eficácia na identificação da prescrição

Atributo 4.1 (Ações corretivas documentados): o sistema classifica cada processo como não prescrito, prescrição principal e prescrição intercorrente?

127. Durante a reunião, a equipe do MinC apresentou, como única ferramenta voltada para o controle de prazos prescricionais, uma planilha em Excel, alimentada manualmente, para registro apenas dos processos de prestação de contas oriundos do Salic.

128. Na verdade, a planilha apresentada como ferramenta não controlava os prazos prescricionais, uma vez que a contagem dos prazos não estava vinculada à ocorrência de eventos interruptivos da prescrição, seja em relação à prescrição quinquenal ou à intercorrente.

129. Portanto, em razão de o TransfereGov e o Salic não possuírem módulos que permitam controlar os prazos prescricionais e pelo fato de o MinC não dispor de qualquer outra ferramenta efetiva de controle, pode-se afirmar inexistir mecanismos de controle de prazos prescricionais no âmbito do MinC.

130. A inexistência de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao efetivo acompanhamento dos prazos prescricionais, pode resultar na ocorrência de prescrição de processos de prestação de contas e na responsabilização dos gestores omissos, nos termos estabelecidos na Resolução TCU 344/2022, conforme transcrição a seguir:

Art. 13. Verificada a prescrição, o Tribunal de Contas da União poderá imputar o dano ao erário integralmente a quem lhe deu causa, na forma deste artigo, sem prejuízo de remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis, se houver indícios de crime ou da prática de ato de improbidade administrativa.

§ 1º Reconhecida a prescrição causada por omissão da autoridade administrativa competente ou do agente público no exercício da atividade de controle interno, o respectivo órgão de controle interno ou a autoridade superior competente deverá, ao ter ciência da irregularidade, promover a imediata apuração desse ilícito e dar a imediata ciência da falha ao TCU, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º O TCU poderá promover a apuração administrativa sobre a responsabilidade pela prescrição causada por omissão da autoridade administrativa competente ou do agente público no exercício da atividade de controle interno, aplicando-lhe as sanções cabíveis proporcionais à conduta e, se for o caso, imputando-lhe a integralidade débito, quando comprovado o dolo.

131. Como consequência material da inexistência de mecanismos de controle dos prazos prescricionais, a equipe identificou a efetiva ocorrência de prescrições em processos de prestação de contas, conforme tratado no Achado 2.

132. Importante ressaltar que, durante a reunião, verificou-se que a área responsável pelo acompanhamento dos prazos prescricionais demonstrou dificuldades em diferenciar prescrição intercorrente e quinquenal, assim como seus prazos e os respectivos atos que importem em eventos interruptivos. Dessa forma, é necessário que o MinC ofereça adequado treinamento sobre o tema prescrição a todos os servidores da SGPTC.

133. Diante do achado, deve-se:

a) determinar ao MinC, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, que adote, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, mecanismo efetivo de controle e de gestão dos prazos prescricionais, de forma a permitir o acompanhamento e a gestão dos prazos de prescrição quinquenal e intercorrente, seus marcos interruptivos e eventuais suspensões, bem como a emissão de alertas automáticos quanto à iminência de prescrição, a fim de subsidiar a atuação tempestiva das áreas responsáveis pelas análises e decisões em processos de prestação de contas e

b) recomendar ao MinC, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que promova ações de capacitação voltadas aos servidores lotados na Secretaria de Gestão de Prestação de Contas (SGPTC), abordando os conceitos, prazos e efeitos das prescrições quinquenal e intercorrente em processos administrativos de prestação de contas, em consonância com a Lei 9.873/1999 e a Resolução-TCU 344/2022.

5.10.3.2. Achado 2: ocorrência de prescrições em processos de prestação de contas após a vigência da Resolução TCU 344/2022.

134. Conforme tratado no Achado 1, a equipe identificou na análise dos processos de prestação de contas do TransfereGov e do Salic, a ocorrência de diversos casos de prescrição, todos materializados em 2024 e 2025, após o início da vigência da Resolução TCU 344/2022, que regulamentou os prazos das prescrições intercorrente e quinquenal no âmbito dos processos sob jurisdição do Tribunal.

135. Examinadas as informações e documentos constantes dos processos de prestação de contas do TransfereGov e Salic, incluindo a verificação detalhada de 628 processos do SEI, constatou-se a ocorrência das prescrições relacionadas a seguir:

Tabela 12 - Processos prescritos (TransfereGov)

Processo SEI	Valor repassado	Marco inicial da prescrição	Data da 1ª análise	Situação da prestação de contas	Prescrição	Data da prescrição
01400003455/2019-55	100.000,00	31/3/2021	7/10/2021	Em análise	Intercorrente	07/10/2024
01400010068/2018-94	150.000,00	29/8/2021	30/9/2021	Em análise	Intercorrente	30/9/2024
01400019116/2018-18	198.018,48	29/2/2020	14/6/2021	Em análise	Intercorrente	14/6/2024
01400015960/2012-76	250.000,00	26/2/2020	6/7/2022	Em análise	Intercorrente	6/7/2025

01430002382/2008-74	1.305.363,00	5/3/2021	26/3/2021	Em análise	Intercorrente	26/3/2024
71000020032/2020-21	150.000,00	30/3/2022	6/7/2022	Em análise	Intercorrente	6/7/2025
01400004785/2018-87	300.000,00	13/12/2019	30/11/2021	Em análise	Intercorrente	30/11/2024
01400019120/2018-78	200.000,00	28/4/2021	25/6/2021	Em análise	Intercorrente	25/6/2024
01400006990/2018-87	100.000,00	10/1/2019	22/7/2024	Analísada	Quinquenal	10/1/2024
01400005880/2018-06	399.000,00	10/1/2019	22/7/2024	Analísada	Quinquenal	10/1/2024
01400006089/2018-13	503.500,00	20/3/2019	23/7/2024	Analísada	Quinquenal	20/3/2024
01400005883/2018-31	129.800,00	24/1/2019	25/1/2019	Analísada	Quinquenal	24/1/2024
Total	3.785.681,48					

Tabela 13 - Processos prescritos (Salic)

Processo SEI	Valor captado	Marco inicial da prescrição principal	Data da 1ª análise	Situação da prestação de contas	Prescrição	Data da prescrição
1400028542201240	337.000,00	30/1/2019	10/07/2019	Em análise	Quinquenal	10/07/2025
1400068031201510	606.000,00	30/1/2019	17/12/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
1400201903201630	1.532.883,72	30/10/2019	17/11/2024	Em análise	Quinquenal	30/10/2024
1400029511201710	892.642,00	30/1/2019	22/4/2019	Em análise	Quinquenal	30/1/2024
1400006727201890	576.748,80	6/3/2020	11/3/2022	Em análise	Intercorrente	11/3/2025
1400021242201660	205.937,88	30/3/2019	28/6/2024	Analísada	Quinquenal	30/3/2024
1400007089201910	45.848,79	9/4/2020	8/7/2025	Analísada	Quinquenal	9/4/2025
1400007002201650	140.400,00	30/9/2019	30/10/2024	Analísada	Quinquenal	30/9/2024
1400034536201730	331.000,00	30/1/2019	3/7/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
1400029630201770	98.300,00	29/8/2019	30/10/2024	Analísada	Quinquenal	29/8/2024
1400007370201940	738.591,95	21/5/2020	22/7/2025	Analísada	Quinquenal	21/5/2025
1400020402201810	1.410.555,00	30/1/2020	30/7/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400021164201780	865.873,36	30/1/2020	Não houve	Aguardando análise	Quinquenal	30/1/2025
1400006410201770	147.368,00	31/7/2019	30/10/2024	Analísada	Quinquenal	31/7/2024
1400082020201450	4.299.999,99	30/5/2019	14/8/2024	Em análise	Quinquenal	30/5/2024
1400004507201740	80.000,00	30/1/2019	17/12/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
1400027167201720	3.081.270,43	30/1/2020	30/3/2025	Em análise	Quinquenal	30/1/2025
1400009284201890	850.000,00	1º/5/2019	13/5/2024	Em análise	Quinquenal	1/5/2024
1400018912201820	615.000,00	30/5/2020	6/6/2025	Em análise	Quinquenal	30/5/2025
1400214810201670	200.000,00	30/1/2019	12/8/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
1400013573201890	425.000,00	30/5/2020	06/6/2025	Analísada	Quinquenal	30/5/2025
1400006673201600	556.525,96	30/1/2020	7/7/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400069898201580	474.893,90	30/7/2019	23/8/2024	Analísada	Quinquenal	30/7/2024
1400074612201400	594.685,00	30/1/2019	24/4/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
1400044513201570	81.832,27	30/1/2019	19/8/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
1400012821201880	237.486,50	30/1/2020	30/12/2020	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400201326201680	96.700,00	30/1/2020	31/1/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400002055201760	105.000,00	9/5/2019	21/8/2024	Analísada	Quinquenal	9/5/2024
1400002511201850	136.786,90	30/7/2019	09/8/2024	Analísada	Quinquenal	30/7/2024
1400027637201750	1.564.819,20	3/3/2019	6/8/2024	Analísada	Quinquenal	3/3/2024
1400021004201730	142.529,50	30/6/2019	26/8/2024	Analísada	Quinquenal	30/6/2024
1400070747201570	1.086.364,50	30/1/2019	22/2/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024

1400007462201840	44.150,00	30/1/2020	10/3/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400001760201740	309.000,00	30/1/2020	3/7/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400013342201700	100.000,00	30/1/2020	11/2/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400020473201730	193.700,00	30/1/2019	8/7/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
1400022853201710	570.000,00	30/1/2020	26/6/2025	Analísada	Quinquenal	30/1/2025
1400208101201650	1.000.000,00	30/1/2019	15/2/2024	Analísada	Quinquenal	30/1/2024
Total	24.774.893,65					

Tabela 14 - Processos da amostra com prescrição iminente

Processo SEI	Marco inicial da prescrição	Data da interrupção	Situação da prestação de contas	Prescrição	Data da prescrição
01400019094/2018-88	30/3/2021	Sem evento interruptivo	Aguardando análise inicial	Quinquenal	30/3/2026
71000039626/2020-14	21/3/2022	12/1/2023	Em análise	Intercorrente	12/1/2026
71000021380/2020-16	16/8/2022	26/7/2023	Em análise	Intercorrente	27/6/2026
71000022844/2020-10	16/8/2022	4/1/2023	Em análise	Intercorrente	4/1/2026
72031007217/2021-27	28/2/2023	1º/8/2023	Em análise	Intercorrente	1/8/2026
71000079633/2019-15	28/2/2022	6/4/2023	Em análise	Intercorrente	6/4/2026

136. Os dados acima informados evidenciam um elevado número de processos prescritos no âmbito do MinC, já na vigência da Resolução TCU 344/2022, representando um total de cinquenta prescrições em uma amostra de 628 processos, ou aproximadamente 8,0% do total.

137. Destaca-se que o art. 32 da Instrução Normativa-TCU 98/2024 estabelece que os órgãos e entidades terão o prazo máximo de 24/11/2025, para evitar a ocorrência de prescrição nos processos de tomada de contas especial em curso, período após o qual o TCU poderá integralmente imputar o dano ao Erário a quem deu causa à prescrição.

138. Esses números, considerando que as prescrições ocorreram em 2024 e 2025, demonstram não haver governança ou controle do MinC sobre os prazos prescricionais, ou mesmo a priorização da análise dos processos com risco iminente de ocorrência de prescrição.

139. As causas que resultam nesse achado podem ser explicadas, entre outros fatores, pela ausência de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao acompanhamento dos prazos prescricionais, conforme abordado no Achado 1.

140. Chama a atenção o volume de processos potencialmente prescritos no âmbito da população manejada neste trabalho de fiscalização, conforme a seguir apresentado, cujo valor de processos prescritos pode vir a superar R\$ 1,2 bilhão, sendo certo que não será inferior a R\$ 660 milhões. Evidentemente nem todos as prescrições ocorreriam em processos reprovados, mas a evidência analítica mostra-se relevante, ainda que não generalizada, o que justifica ressalva na emissão da opinião.

141. O cálculo da extrapolação dos dados obtidos na amostra para a população encontra-se nos Apêndices F.2 e F.3.

Tabela 15 - Processos potencialmente prescritos na população selecionada (População de 10.764 processos)

Nome	Índice	Quantidade de processos		Volume financeiro (potencial)	
		Mínimos	Máximos	mínimo	máximo
V13 - Percentual de Prestações de contas prescritas (TransfereGov)	4,65%	27	77	10.680.249,82	30.773.613,47
V13 - Percentual de Prestações de contas prescritas (Salic)	10,27%	698	1.283	650.660.082,82	1.196.146.634,24
TOTAIS		725	1.360	661.340.332,64	1.226.920.247,71

142. O encaminhamento a ser proposto no presente achado poderia ser o mesmo indicado no Achado 1, dado que a implementação de ferramentas confiáveis de controle de prazos prescricionais poderia conter a ocorrência das prescrições. Todavia, considerando que a implementação de ferramentas de controle não é medida que possa ser operacionalizada em curto espaço de tempo pelo MinC e que a grandeza apurada dos valores financeiros de processos potencialmente prescritos pode ultrapassar

R\$ 1,2 bilhão, é necessário determinar ao MinC a adoção de medidas mais efetivas e urgentes, de forma a interromper o curso da irregularidade observada.

143. Portanto, considerando o tempo necessário para a elaboração da ferramenta de controle pelo MinC, bem como a necessidade de uma resposta rápida e efetiva do órgão à irregularidade constatada, de caráter grave, entendemos pertinente determinar ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 4º, incisos I e II, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de sessenta dias, adote as medidas necessárias para priorizar a análise dos processos de prestação de contas com risco iminente de prescrição quinquenal ou intercorrente, assim entendidos aqueles cujos prazos prescricionais se consumarão em até doze meses, devendo comunicar ao Tribunal as providências implementadas e os resultados obtidos, consoante o art. 37 da Constituição Federal; a Lei 9.873/1999; a Resolução-TCU 344/2022; o art. 32 da Instrução Normativa-TCU 98/2024; e o art. 14 da Decisão Normativa-TCU 155/2016.

5.10.3.3. Achado 3: inexistência de normativo que regule os prazos de análise de prestação de contas e instauração de TCE.

144. Conforme já abordado no item 7.3, a SGPTC avaliou que a força de trabalho hoje disponível para atuar na análise das prestações de contas e na instauração de processos de TCE é insuficiente para atender às demandas, enfrentar os crescentes desafios e garantir que sua atuação ocorra de forma tempestiva e adequada. Assim, ponderou a unidade fiscalizada ser imprescindível a ampliação e o fortalecimento de sua equipe, como condição para assegurar a eficiência, a conformidade e a eficácia no controle.

145. Dentre os objetivos almejados na Força-Tarefa Nise da Silveira, destaca-se o mapeamento da força de trabalho ideal e a otimização dos fluxos de gestão. Apesar dos resultados obtidos positivos informados pelo MinC com a referida força-tarefa e do estabelecimento de fluxos de trabalho (Apêndice I.2), o órgão ainda não cumpre os prazos previstos nos arts. 4º, § 1º, II e 19 da IN TCU 98/2024, conforme indicado na Tabela 7, o que aumenta o risco de prescrição e, conseqüentemente, de perda da efetividade do controle.

146. A respeito do não cumprimento dos prazos estabelecidos na IN TCU 98/2024, verificou-se não haver normativos internos no MinC que definam os tempos máximos em que cada etapa da análise do processo de prestação de contas deve ocorrer, a fim de ajustar sua atuação ao que determina a mencionada instrução normativa. Essa constatação decorre das informações colhidas durante as reuniões realizadas com os servidores do MinC e da resposta apresentada no Ofício 78/2025/SGPTC/SE/MinC (SEI 2538187).

147. Como dito anteriormente, não faz parte do escopo da fiscalização avaliar a suficiência ou não da atual força de trabalho alocada à gestão das prestações de contas no âmbito do MinC. Essa avaliação cabe ao próprio ministério, com a utilização de estudos e mapeamentos apropriados, que devem considerar diversos fatores que influenciam diretamente na eficiência, na qualidade e na tempestividade das atividades desempenhadas.

148. Considerando as informações consolidadas da força de trabalho, resumidas nos gráficos anteriores, bem como as manifestações da SGPTC, entende-se recomendável que seja realizado pelo órgão um mapeamento completo da estrutura de pessoal, material e sistemas envolvidos na gestão das prestações de contas. Os trabalhos podem considerar os pontos a seguir relacionados, todos aderentes, de alguma forma, à subquestão de auditoria 1.5, conforme matriz de planejamento.

Tabela 16 - Mapeamento da Força de Trabalho da SGPTC

A. Diagnóstico da situação atual da força de trabalho

Composição da equipe	Identificar o número ideal de servidores efetivos para atuar na SGPTC, bem como a relação percentual segura entre servidores e terceirizados, tendo em vista que aproximadamente 30% da atual força de trabalho na SGPTC é composta de colaboradores sem vínculo funcional com o ministério, o que pode indicar riscos à atuação do órgão.
Capacitação	Verificar se os servidores e colaboradores receberam treinamento específico para análise de prestações de contas e instauração de TCE, inclusive sobre os normativos mais recentes, em especial quanto à prescrição em processos de prestação de contas.
Tempo de experiência	Considerar o tempo de atuação dos servidores e colaboradores na gestão das prestações de contas, de forma a melhor alocá-los, objetivando aumentar a produtividade e a qualidade do trabalho.
B. Análise da Demanda	
Volume de processos	Quantificar o número existente de processos de prestações de contas e TCE que precisam ser analisados em um período específico, considerando o elevado passivo de processos de prestação de contas existente.
Complexidade dos processos	Avaliar a dificuldade técnica e o tempo mediano necessário para concluir cada tipo de análise em processos de prestação de contas.
Crescimento da demanda	Considerar o crescimento da demanda, incluindo o possível ingresso anual das prestações de contas da PNAB, o que pode aumentar significativamente o volume de trabalho.
C. Identificação de gargalos	
Ausência legais	Quantificar o impacto no trabalho das ausências legais.
Acúmulo de funções	Dimensionar, no curso da jornada, o tempo dedicado exclusivamente à gestão das prestações de contas daqueles servidores que eventualmente acumulem funções.
D. Definição da força de trabalho ideal	
Proporção de servidores por tipo de vínculo	Determinar o equilíbrio entre servidores efetivos e terceirizados, garantindo estabilidade e flexibilidade.
Especialização	Identificar a necessidade de servidores com formação específica ou experiência em áreas técnicas relacionadas à análise de processos de prestações de contas e TCE.
Distribuição de tarefas	Propor uma divisão clara de responsabilidades para evitar sobrecarga e melhorar a eficiência.
E. Proposta de reforço e qualificação	
Reforço de novos servidores	Propor ao titular da pasta a alocação de novos servidores à SGPTC, conforme estudo de composição da equipe.
Treinamento contínuo	Planejar capacitações específicas para análise de prestações de contas e instrução de TCE, assim como para o tema da prescrição, garantindo que todos os servidores e colaboradores estejam aptos a desempenhar suas funções com excelência.

Uso de tecnologia	Avaliar a possibilidade de implementar novos sistemas informatizados ou complementar os existentes, a fim de automatizar tarefas repetitivas, criar alertas e reduzir o tempo de análise.
F. Monitoramento e avaliação	
Indicadores de desempenho	Estabelecer métricas para medir a produtividade, a qualidade e a tempestividade das análises.
Revisões periódicas	Realizar revisões periódicas para ajustar a força de trabalho às mudanças na demanda e nas prioridades do MinC.
G. Outros fatores específicos a considerar	
Risco de prescrição	Priorizar processos com maior risco de prescrição, considerando os prazos regulamentados pela Lei 9873/1999 e pela Resolução TCU 344/2022.
Normas e regulamentações	Garantir que a equipe esteja atualizada sobre as leis e normas aplicáveis às transferências discricionárias e à instauração de TCE.
Integração entre unidades	Promover a colaboração entre diferentes unidades do MinC para otimizar recursos e compartilhar boas práticas.

149. Portanto, um mapeamento deve fornecer uma visão clara e detalhada da situação atual da força de trabalho, identificar os principais desafios e propor soluções práticas e viáveis. Considerando os fatores acima mencionados, o MinC poderá não apenas recompor sua força de trabalho, mas também garantir que as análises de processos de prestações de contas e TCE sejam realizadas com eficiência, qualidade e dentro dos prazos estabelecidos, contribuindo para a melhoria da governança da gestão das prestações de contas.

150. De acordo com as informações prestadas pela SGPTC, não há no MinC normativos internos que regulamentem os prazos de atuação de cada subunidade na análise das prestações de contas, situação que pode ocasionar a retenção de prestações de contas em determinadas subunidades por períodos prolongados, dando ensejo à formação de novos passivos de processos, ao risco de prescrição, à fragilidade nos controles internos e a prejuízos à efetividade do controle.

151. Dessa forma, é imperioso que os normativos estabeleçam limites temporais claros para a atuação de cada subunidade da SGPTC, de modo a possibilitar a gestão dos prazos de análise e de tomada de decisão em cada fase do exame das prestações de contas. Nesse sentido, deve-se recomendar ao MinC, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

a) realize mapeamento da estrutura de pessoal, material e de sistemas envolvidos na gestão das transferências, com o objetivo de identificar e equalizar os fatores que impactam a eficiência, a qualidade e a tempestividade das análises das prestações de contas e das instaurações de TCE; e

b) elabore normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, no âmbito da SGPTC, em conformidade com os prazos previstos na IN TCU 98/2024, e que discipline também o controle dos prazos prescricionais e a responsabilização dos agentes que derem causa à prescrição, nos termos dos arts. 8º e 13 da Resolução TCU 344/2022.

5.10.3.4. Achado 4: descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração de TCE, previstos nos arts. 4º, §1º, I e II, c/c art. 19 da IN TCU 98/2024 e no art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024.

152. Nas amostras selecionadas, compostas por 628 processos de prestação de contas, foram identificadas apenas duas reprovações, em 8/8/2024 e 1/7/2024, ambas do TransfereGov (Processos SEI 01400003121/2019-81 e 01400005224/2018-03), as quais não tiveram ainda prosseguimento para a instauração dos processos de TCE.

153. Como o MinC ainda não instaurou os respectivos processos de TCE, não foi possível calcular com exatidão os tempos entre as datas dos recebimentos das prestações de contas e os envios

ao controle interno, impossibilitando mensurar a variável V7 (tempo mediano entre o recebimento da prestação de contas no instaurador e o envio da TCE ao controle interno).

154. Não obstante, considerando que as referidas prestações de contas foram recebidas pelo MinC em 26/5/2020 e 3/5/2023 e até o momento não foram instaurados os processos de TCE, caso tivessem sido encaminhadas até o início da presente fiscalização (28/7/2025), esse tempo médio, por hipótese, teria alcançado 1.353 dias, ou seja, muito superior aos 540 dias normatizados na IN TCU 98/2024. Esse tempo médio irá aumentar, considerando que os processos ainda se encontram sem TCE instaurada.

155. De igual forma, o MinC não cumpre o prazo para a análise final das prestações de contas, de 360 dias, assim como também não cumpre aquele estabelecido para a instauração de TCE nos casos de omissão, de 120 dias.

156. Vale registrar que, entre os 390 processos do Salic, não houve nenhuma reprovação em prestações de contas. Essa circunstância será abordada no Achado 5.

157. Devido à ausência de mecanismos eficazes de gestão de prazo e à inexistência de normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho, os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração dos processos de TCE, ocorreu o não cumprimento dos prazos máximos estabelecidos no arts. 4º, §1º, I e II, c/c art. 19 da IN TCU 98/2024, e no art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, o que poderá, em conjunto com outras falhas já apontadas, levar à prescrição dos débitos e ao comprometimento da responsabilização e do ressarcimento ao erário.

158. Nesse sentido, deve-se dar ciência ao MinC, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que foram constatadas ocorrências de descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração dos processos de TCE, conforme previsto nos arts. 4º, §1º, incisos I e II, e 19 da IN TCU 98/2024, bem como no art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, em razão da ausência de mecanismos eficazes de gestão de prazos, da inexistência de normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, situação que poderá resultar em prescrição de processos de prestação de contas, comprometendo a responsabilização dos agentes e o ressarcimento ao erário.

5.10.3.5. Achado 5: Enfraquecimento das regras relativas à apresentação e análise financeira das prestações de contas.

159. Conforme apurado pela equipe de fiscalização, entre os 390 processos da amostra selecionada, não foi verificado nenhum caso de reprovação de prestação de contas do Salic, impossibilitando extrapolar o dado obtido para a população.

160. Não obstante, informações disponibilizadas no sistema Salic Comparar em 3/11/2025 (<https://aplicacoes.cultura.gov.br/comparar/salicnet/>), acerca da avaliação dos projetos incentivados, indicam que o número de reprovações, seja por avaliação financeira, seja por avaliação do objeto, foi extremamente reduzido a partir de 2023, como demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 17 - Percentual de reprovações de prestação de contas entre 2019 e 2025

Ano	Situação	Quantidade			Percentual de reprovações
		Avaliação Financeira	Avaliação do Objeto	Total	
2019	Aprovado	166	173	339	14,43%
	Reprovado	6	51	57	
2020	Aprovado	787	707	1494	7,26%
	Reprovado	75	42	117	
2021	Aprovado	465	398	863	13,18%
	Reprovado	72	59	131	
2022	Aprovado	392	425	817	11,77%
	Reprovado	78	31	109	
2023	Aprovado	209	99	308	1,28%

	Reprovado	4	0	4	
2024	Aprovado	337	158	495	0,00%
	Reprovado	0	0	0	
2025	Aprovado	43	306	349	3,06%
	Reprovado	2	9	11	

Obs.: a situação "Aprovado" inclui as aprovações com ressalva.

161. Os dados do quadro acima indicam um claro enfraquecimento no exame das prestações de contas sob responsabilidade do MinC, seja pela eliminação de exigências nos documentos e informações constantes das prestações de contas, conforme as últimas regulamentações, seja possivelmente pela redução do rigor dos exames realizados pela SGPTC, sendo que este último motivo não foi avaliado pela equipe de fiscalização.

162. De fato, conforme tratado no item 6.5, a partir de 2023, com a regulamentação dos procedimentos padronizados de prestações de contas pelo Decreto 11.453/2023 e com a vigência da Lei 14.903/2024, houve uma redução dos documentos exigidos nas prestações de contas, bem como uma simplificação nas análises e nas decisões adotadas pelo MinC, relacionadas aos projetos culturais aprovados para OSC e nos mecanismos de fomento direto e indireto, inclusive o Pronac, conforme a IN MinC 17/2024 e a IN MinC 23/2025.

163. O Decreto 11.453/2023 estabeleceu procedimentos padronizados de prestação de contas, tendo regulamentado, nesse aspecto, a Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet), a Lei 13.018/2014 (Política Nacional de Cultura Viva), a Lei 14.339/2022 (Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura) e a Lei Complementar 195/2022 (Lei Paulo Gustavo).

164. Assim dispôs o citado decreto:

Decreto 11.453/2023

Art. 29. O agente cultural que celebrou o termo de execução cultural prestará contas à administração pública por meio das seguintes categorias:

I - prestação de informações **in loco**;

II - prestação de informações em **relatório de execução do objeto**; ou

III - prestação de informações em **relatório de execução financeira**.

(...)

§ 3º A documentação relativa à execução do objeto e à execução financeira será mantida pelo beneficiário pelo prazo de cinco anos, contado do fim da vigência do instrumento.

Art. 31. A **prestação de informações** em relatório de execução do objeto comprovará que foram alcançados os resultados da ação cultural, por meio dos seguintes procedimentos:

I - apresentação de relatório de execução do objeto pelo beneficiário no prazo estabelecido pelo ente federativo no regulamento ou no instrumento de seleção; e

II - análise do relatório de execução do objeto por agente público designado.

(...)

Art. 32. O relatório de execução financeira **será exigido somente nas seguintes hipóteses**:

I - **quando não estiver comprovado o cumprimento do objeto**, observados os procedimentos previstos nos art. 30 e art. 31; ou

II - **quando for recebida, pela administração pública, denúncia de irregularidade na execução da ação cultural**, mediante juízo de admissibilidade que avaliará os elementos fáticos apresentados.

(...)

Art. 79. O Ministério da Cultura conhecerá de ofício os casos de prescrição do poder administrativo sancionatório, nos termos do disposto na [Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999](#).

165. Importante destacar que o Decreto 11.453/2023, a despeito de regulamentar a Lei 8.313/1991, Lei 13.018/2014, Lei 14.339/2022 e a Lei Complementar 195/2022, tratou, nos arts. 29 e 31, a prestação de contas **como mera prestação de informações**, expressão criada exclusivamente pela Lei Complementar 195/2022 (arts. 23 a 28), mas inexistente nas demais leis que o decreto regulamentou, que sequer trataram da possibilidade de afastamento da efetiva disponibilização dos documentos fiscais na prestação de contas ou da análise da execução financeira.

166. Como se sabe, a Lei Complementar 195/2022 dispôs sobre o apoio financeiro emergencial direcionado ao setor cultural durante a pandemia do Coronavírus, razão pela qual as exigências relacionadas à prestação de contas foram reduzidas apenas à prestação de informações.

167. Nada obstante as circunstâncias que deram origem à Lei Complementar 195/2022, o Decreto 11.453/2023 apropriou-se do termo “prestação de informações” e assim regulamentou a apresentação das prestações de contas relacionadas às demais leis. Dessa forma, a situação excepcional de apresentação da prestação de contas por meio de prestação de informação, criada para um momento específico e emergencial, foi apropriada pelo decreto para regulamentar outras leis, fragilizando de forma generalizada a apresentação dos documentos de prestação de contas, sua análise e decisões subsequentes.

168. Importante ressaltar que o art. 79 do Decreto 11.453/2023 estabeleceu que o MinC conhecerá de ofício os casos de prescrição do poder sancionatório, nos termos da Lei 9.873/1999. O citado dispositivo trata apenas do conhecimento da prescrição **sancionatória**, que deve ser entendido de forma restritiva e adstrito ao poder regulatório e sancionatório próprios do MinC. Nesse aspecto, a previsão do art. 79 não deve ser confundida, sob nenhuma hipótese, com a possibilidade de o MinC conhecer de ofício a prescrição da pretensão ressarcitória do débito, prerrogativa esta exclusiva do TCU, nos termos da Resolução TCU 344/2022 e da IN 98/2024.

169. Após a regulamentação pelo Decreto 11.453/2024, sobreveio a Lei 14.903/2024, que estabeleceu o Marco Regulatório de Fomento à Cultura, que assim dispôs sobre as prestações de contas:

Lei 14.903/2024

Art. 18. Nos casos de termo de execução cultural, a prestação de contas ocorrerá, conforme a hipótese aplicável, por meio de uma das seguintes modalidades:

I - Relatório de Objeto da Execução Cultural, apresentado no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, contado do fim da vigência do instrumento, exigível nas hipóteses que não se enquadrem no disposto no § 1º e na hipótese prevista no inciso II do § 2º deste artigo;

II - Relatório Financeiro da Execução Cultural, apresentado no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, contado do recebimento de notificação específica, **exigível nas hipóteses previstas no art. 20 desta Lei**.

§ 1º Nos instrumentos de valor global de até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a obrigação de prestar contas poderá ser cumprida por meio de esclarecimentos presenciais, desde que a administração pública considere, no caso concreto, ser suficiente uma visita técnica de verificação para aferir o cumprimento integral do objeto.

§ 2º O agente público que realizar a visita técnica de verificação prevista no § 1º deste artigo deverá elaborar Relatório de Verificação Presencial da Execução Cultural, no qual concluirá:

I - pelo cumprimento integral do objeto ou pela suficiência do cumprimento parcial devidamente justificada e providenciará imediato encaminhamento do processo à autoridade julgadora;

II - pela necessidade de o agente cultural apresentar Relatório de Objeto da Execução Cultural, caso considere não ter sido possível aferir na visita técnica de verificação o cumprimento integral do objeto ou o cumprimento parcial justificado.

§ 3º A documentação relativa ao cumprimento do objeto e à execução financeira do termo de execução cultural deverá ser mantida pelo agente cultural pelo prazo de 5 (cinco) anos, contado do fim da vigência do instrumento.

§ 4º Expirado o prazo referido no § 3º deste artigo sem que a administração pública tenha proferido a decisão referida no § 1º do art. 21 desta Lei, consideram-se aprovadas as contas, salvo se comprovada a ocorrência de dolo, de fraude ou de simulação.

Art. 19. O agente público responsável pela análise do Relatório de Objeto da Execução Cultural referido no art. 18 desta Lei deverá elaborar parecer técnico em que concluirá:

I - pelo cumprimento integral do objeto ou pela suficiência do cumprimento parcial devidamente justificada e providenciará imediato encaminhamento do processo à autoridade julgadora;

II - pela necessidade de o agente cultural apresentar documentação complementar relativa ao cumprimento do objeto;

III - pela necessidade de o agente cultural apresentar Relatório Financeiro da Execução Cultural, caso considere os elementos contidos no Relatório de Objeto da Execução Cultural e na documentação complementar insuficientes para demonstrar o cumprimento integral do objeto ou o cumprimento parcial justificado.

Art. 20. O Relatório Financeiro da Execução Cultural referido no art. 18 desta Lei **somente será exigido**:

I - na hipótese de que trata o inciso III do *caput* do art. 19 desta Lei;

II - **nos casos em que for recebida, pela administração pública, denúncia de irregularidade na execução da ação cultural**, mediante juízo de admissibilidade que avalie os elementos fáticos apresentados.

Art. 21. A autoridade responsável pelo julgamento da prestação de contas do termo de execução cultural poderá:

I - solicitar documentação complementar;

II - aprovar sem ressalvas a prestação de contas, quando estiver convencida do cumprimento integral do objeto;

III - aprovar com ressalvas a prestação de contas, quando for comprovada a realização da ação cultural, **mas verificada inadequação na execução do objeto ou na execução financeira, sem má-fé**;

170. A citada lei não mais menciona o termo “prestação de informações”, tendo adotado como meios de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos somente a apresentação de Relatório de Objeto da Execução Cultural e Relatório de Execução Financeira da Execução Cultural, que nada mais são do que a prestação de informações, dita em outras palavras.

171. De acordo com o art. 20, o Relatório de Execução Financeira da Execução Cultural somente será exigido em caso de dúvidas sobre a efetiva execução física do objeto ou em caso de denúncia recebida, sendo certo que não há previsão na lei de exigência da apresentação dos documentos fiscais, que permanecerão sob a guarda do agente cultural pelo prazo de cinco anos, conforme disposto no art. 18, § 3º.

172. Ultrapassado o prazo de cinco anos previsto no art. 18, § 3º, sem que o MinC tenha proferido a decisão final pela aprovação ou reprovação, a prestação de contas será considerada automaticamente aprovada, conforme disposto no § 4º do mesmo artigo.

173. A aplicação do art. 18, § 4º, da Lei 14.903/2024 resultará, inevitavelmente, no encerramento de prestações de contas ainda em análise pelo MinC e não alcançadas pela prescrição, passando estas a estamparem o status de contas aprovadas, independentemente de a análise em curso apontar para a ocorrência de dano ao erário. O citado dispositivo, além de estar em dissonância com o art. 37 da Constituição Federal, afasta a efetividade do controle e as prerrogativas do Tribunal previstas na Lei 8.443/1992.

174. Considerando o decreto e a lei acima tratados, a apresentação e análise das prestações de contas foram regulamentadas pelo MinC por meio das Instruções Normativas 17/2024 e 23/2025, conforme reproduzido abaixo:

IN MinC 17/2024

DA SIMPLIFICAÇÃO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE PROJETOS CULTURAIS

Art. 4º Nas Transferências para Organizações da Sociedade Civil, a análise de prestação de contas final respeitará o seguinte:

I - a decisão final referente à prestação de contas concluirá pela aprovação das contas quando comprovado o integral cumprimento do objeto da parceria, incluídos suas metas e resultados, **sem a necessidade de análise da documentação financeira**, desde que não haja indício de irregularidade; e

II - serão aprovados com ressalva os projetos **em que não se tenha detectado dolo ou fraude, ainda que com inconsistências financeiras identificadas anteriormente à publicação desta Instrução Normativa.**

IN MinC 23/2025

Art. 72. A metodologia de prestação de contas dos projetos incentivados com recursos do mecanismo Incentivo a Projetos Culturais observará o disposto nos arts. 30 e 51 do Decreto nº 11.453, de 23 de março de 2023:

I - nos projetos cujo montante dos valores captados seja de pequeno porte, **até R\$ 750.000,00** (setecentos e cinquenta mil reais), **a análise da prestação de contas considerará o alcance do objeto**;

II - nos projetos cujo montante dos valores captados seja de médio porte, **superior a R\$ 750.000,00** (setecentos e cinquenta mil reais) **até R\$ 5.000.000,00** (cinco milhões de reais), **o relatório de execução do objeto e o relatório de execução financeira serão exigidos em todos os casos**, vedada a adoção da categoria de prestação de informações in loco; e

III - nos projetos cujo montante dos valores captados seja de grande porte, acima de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), **o relatório de execução do objeto e o relatório de execução financeira serão exigidos em todos os casos e monitoramento específico**, nos termos do art. 66 desta Instrução Normativa.

Parágrafo único. Nos projetos de pequeno porte, até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a análise da prestação de contas poderá ocorrer no formato in loco, dispensada a avaliação financeira, nos termos do art. 30 do Decreto nº 11.453, de 23 de março de 2023.

(...)

Art. 77. A avaliação de resultados considerará a prestação de contas como:

(...)

III - **reprovada**, nas hipóteses de:

a) omissão no dever de prestar contas; ou

b) **dano ao erário, decorrente de dolo, má-fé**, ou descumprimento do objeto.

175. Da análise do Decreto, da Lei 14.903/2024 e das instruções normativas reproduzidos acima, torna-se evidente que:

a) os processos de prestação de contas do Salic e Pronac até R\$ 750.000,00 serão avaliados exclusivamente em relação à execução física do projeto, sem qualquer avaliação financeira ou exigência de apresentação dos documentos fiscais que comprovem o nexo de causalidade das despesas realizadas com o projeto aprovado;

b) para projetos entre R\$ 750.000,00 e R\$ 5.000.000,00, a avaliação financeira ocorrerá apenas mediante a avaliação de relatório de execução financeira, mas igualmente sem a exigência de apresentação dos documentos fiscais que comprovem o nexo de causalidade;

c) para projetos acima de R\$ 5.000.000,00, a análise da execução física e financeira ocorrerá por meio da avaliação do relatório de execução do objeto e o do relatório de execução financeira, com monitoramento pelo MinC;

d) o MinC não pode declarar de ofício a prescrição da pretensão ressarcitória em processos de prestação de contas, prerrogativa esta do Tribunal e

e) a previsão contida no art. 18, § 4º, da Lei 14.903/2024 além de confrontar o art. 37 da Constituição Federal, afasta a efetividade do controle e as prerrogativas do Tribunal, previstas na Lei 8.443/1992.

176. De acordo com as informações consolidadas obtidas no Salic Comparar em 3/11/2025, a distribuição dos processos autorizados em razão do valor aprovado está assim disposta:

Tabela 18 - Valores autorizados em projetos incentivados

Faixa de Valor Aprovado (R\$)	Quantidade de Processos	Valor Total Aprovado (R\$)
Até 700.000,00	14.722	4.841.162.478,35
De 700.000,00 a 5.000.000,00	10.272	16.427.299.372,45
De 5.000.000,00 a 10.000.000,00	875	5.898.342.699,87
De 10.000.000,00 a 20.000.000,00	238	3.383.842.036,47
De 20.000.000,00 a 30.000.000,00	67	1.710.516.897,27

Acima de 30.000.000,00	76	4.687.947.702,01
Totais	26.250	36.949.111.186,40

177. Veja-se, que de um total de 26.250 processos aprovados, mais da metade, ou 14.722 processos, poderia ser avaliada exclusivamente pela execução física, sem qualquer avaliação financeira. Outros 10.272 processos teriam sua execução financeira avaliada apenas por meio de relatórios financeiros, sem a verificação minuciosa dos documentos fiscais das despesas realizadas.

178. Portanto, o que se verifica é uma potencial fragilização nas exigências de avaliação financeira de 24.994 prestações de contas, que correspondem a 95,21% do total dos processos aprovados. Tais processos representam um montante aprovado de **R\$ 21,26 bilhões**, cujas prestações de contas que ainda estiverem no passivo das quase 30.000 prestações de contas, prescindirão de qualquer análise mais aprofundada em suas execuções financeiras.

179. Nessas circunstâncias, não é difícil concluir que o enfraquecimento das regras relativas à apresentação e análise financeira das prestações de contas, regulamentadas pelo Decreto 11.453/2023, pela Lei 14.903/2024 e pelas IN MinC 17/2024 e da IN MinC 23/2025, pode explicar o baixo índice de reprovações nas prestações de contas nos últimos três anos, em detrimento da devida responsabilização.

180. Da leitura dos normativos mencionados acima, torna-se evidente que as regras atualmente vigentes foram ajustadas ao longo dos últimos anos com o propósito de afastar ao máximo o controle financeiro dos projetos culturais, reservando tal análise apenas a casos muito específicos e, ainda assim, limitando-a à mera avaliação de relatórios de execução financeira, sem a necessária verificação dos documentos fiscais das despesas realizadas.

181. Some-se a isso o fato de que a IN MinC 23/2025 estabeleceu, em seu art. 77, III, “b”, que a reprovação em prestação de contas ocorrerá, além dos casos de inexecução do objeto, apenas nas hipóteses de **dolo ou má-fé**.

182. Como se sabe, para configurar a irregularidade das contas não é necessária a comprovação de dolo ou má-fé por parte dos responsáveis, exigindo-se apenas a configuração de conduta culposa, seja ela omissiva ou comissiva. Nesse sentido, transcreve-se a seguir a jurisprudência do Tribunal sobre o tema:

Acórdão 243/2010-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz

Não é necessário que haja má-fé ou ação dolosa do agente para fins de responsabilização perante o TCU.

Acórdão 3441/2012-Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues

Para que o agente público seja responsabilizado é necessário que se estabeleça o liame causal entre a sua conduta irregular e o débito apurado. A comprovação da má-fé é desnecessária, basta o resultado danoso ao Erário, o elemento subjetivo e o vínculo causal.

Acórdão 3694/2014-Segunda Câmara, Rel. Min. André de Carvalho

Todos os que concorrerem para o cometimento de dano ao erário podem ser responsabilizados solidariamente, independentemente da existência de dolo ou má-fé, bastando a presença do elemento culpa, além do nexo de causalidade entre a ação omissivo-comissiva e o dano constatado.

Acórdão 4485/2020-Primeira Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário.

Acórdão 635/2017-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (stricto sensu) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

Acórdão 6943/2015-Primeira Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas

A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado.

183. Destaca-se, também, o entendimento do TCU sobre dolo e erro grosseiro. O art. 28 da LINDB/1942, com redação dada pela Lei 13.655/2018, estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas se agir com dolo ou erro grosseiro.

184. Essa regra impõe à administração pública o dever de individualizar condutas e de avaliar o grau de culpa na apuração de responsabilidade administrativa. Desde 2018, o Tribunal tem incorporado de forma sistemática a análise de dolo e erro grosseiro em seus julgamentos, especialmente em tomadas de contas especiais e processos sancionatórios. O erro grosseiro vem sendo equiparado à culpa grave, caracterizado pela grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública.

185. Não se exige intenção de causar dano (dolo), mas sim falha grave e inescusável, em contexto em que o administrador médio, diligente e razoável, não teria incorrido no mesmo erro, ou seja, havendo culpa grave, pode haver a responsabilização. Sobre a questão o TCU se pronunciou no Acórdão 2.012/2022-2ª Câmara (Min. Antônio Anastasia):

O erro grosseiro deve ser compreendido como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio — isto é, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal, considerando os obstáculos e dificuldades reais existentes à época da prática do ato.

186. Vê-se, portanto, que a IN MinC 23/2025 inovou e aboliu a hipótese de responsabilização subjetiva, nos casos de conduta culposa, em afronta direta à jurisprudência do Tribunal e aos princípios da responsabilidade civil e da reparação do dano, prevista nos arts. 186 e 927 do Código Civil, bem como sem observar as situações de erro grosseiro, previstas no art. 28 da LINDB.

187. Considerando que não faz parte do escopo deste trabalho o aprofundamento das questões apontadas neste achado, entende-se, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, por fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do Relator ao colegiado no sentido da AudEducação, em conjunto com a AudTCE, realizem fiscalização para examinar, entre outros aspectos:

a) a aderência das atuais regras estabelecidas pelo MinC, em instruções normativas e demais normas infralegais para apresentação e análise das prestações de contas, ao seu poder regulamentar, às normas legais e constitucionais em vigor que regem o controle dos gastos públicos, bem como à jurisprudência do Tribunal;

b) a suficiência dos documentos exigidos nas prestações de contas, em suas diversas modalidades de transferência de recursos, para assegurar o efetivo controle e a responsabilização nos processos de prestação de contas e

c) a adequação das análises das execuções física e financeira empreendidas pelo MinC na vigência das regras atuais.

188. Em razão do enfraquecimento das regras relativas à apresentação e análise das prestações de contas, por meio das IN MinC 17/2024 e 23/2025, é possível inferir uma relação direta com a baixa reprovação observada nos últimos três anos, refletindo o enfraquecimento da atuação esperada no controle exercido pelo MinC.

189. Nesse sentido, deve-se determinar ao MinC, com fundamento no art. 4º, incisos I e II, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de noventa dias, reavalie as disposições estabelecidas na IN-MinC 17/2024 e na IN-MinC 23/2025, promovendo:

a) as alterações necessárias para assegurar o efetivo controle da execução financeira das prestações de contas em conformidade com o art. 37 e 70, parágrafo único, da Constituição Federal e

b) a adequada responsabilização dos agentes públicos e proponentes, mediante a avaliação de conduta culposa, com a previsão expressa da análise do erro grosseiro e da culpa grave, em conformidade com o art. 28 da LINDB/1942, os arts. 186 e 927 do Código Civil, a jurisprudência do

Tribunal (Acórdãos 2.012/2022-2ª Câmara, 1.689/2019-Plenário, 2.924/2018-Plenário e 2.391/2018-Plenário), o art. 37 da Constituição Federal.

5.10.3.6. Achado 6: ineficácia das medidas adotadas pelo MinC para redução do passivo de prestação de contas.

190. Conforme registrado nos itens 6.5 a 6.7, o MinC administra há mais de uma década um passivo considerável de prestações de contas pendentes de análise conclusiva, cujos recursos envolvidos no passivo hoje existente, de quase 30.000 processos, ultrapassam **R\$ 22 bilhões**.

191. A permanência de um estoque de processos dessa magnitude, por tantos anos e no montante de recursos apontado, revela que se trata de um problema crônico e complexo na pasta ministerial, cujas ações até então adotadas para solucioná-lo não têm apresentado o resultado almejado.

192. Ao contrário, a despeito das últimas ações adotadas pelo MinC para a redução do estoque de processos, detalhadas no item 6.7, e do acompanhamento realizado pelo Tribunal desde 2010, o saldo final do passivo de prestação de contas pendentes de análise aumentou ao longo dos últimos quinze anos, conforme série histórica detalhada no gráfico a seguir:

Figura 16 - Evolução do passivo de prestação de contas (2010-2025)
(vide figura na instrução técnica)

Obs.: informações de 2016 a 2020 obtidas no TC 008.379/2017-3 (peças 24, p. 10, 68, p. 7, 153, p. 4 e 327, p. 14)

193. A manutenção de elevados estoques de processos de prestação de contas pendentes de análise conclusiva representa riscos de prescrição, fragiliza a governança na gestão das prestações de contas e reduz a efetividade do controle, entretanto deixaremos de propor determinação ou recomendação ao Ministério da Cultura, considerando que o tema referente à gestão do passivo de prestações de contas e à adoção de medidas para sua redução já se encontra sob acompanhamento da AudEducação, no âmbito do TC 008.379/2017-3, devendo eventuais novas ações ser avaliadas no contexto daquele processo.

5.10.3.7. Achado 7: demora na análise das prestações de contas das transferências oriundas da LAB (Ciclo 1).

194. Durante o exame dos processos da amostra do TransfereGov, verificou-se que ainda não havia processos SEI instaurados para o acompanhamento das prestações de contas dos recursos transferidos por meio da Lei 14.017/2020 (LAB - Ciclo 1), cujo prazo final para a prestação de contas dos recursos recebidos encerrou-se em 31/7/2023, conforme prorrogação estabelecida pela Lei 14.529/2023.

195. Questionou-se então o MinC sobre sua atuação na análise das prestações de contas da LAB 1. A resposta encaminhada à equipe por meio do Ofício 788/2025/SGPTC/SE/MinC indica que o ministério, até o momento, atuou apenas nos processos em que foi constatada omissão no dever de prestar contas, em um total de 383 processos, tendo iniciado a análise em junho/2024.

196. Desse total, houve 258 regularizações, restando ao fim 125 processos omissos, dos quais 5 resultaram em parcelamento de dívidas.

197. Das 120 prestações de contas omissas, o MinC informou ter concluído e encaminhado ao TCU apenas dois processos de TCE, enquanto outros dois encontram-se em vias de serem encaminhadas.

198. Portanto, ainda remanescem sem conclusão, há mais de um ano, a instauração e o envio ao Tribunal de 116 processos de TCE, oriundos dos recursos repassados por meio da Lei 14.017/2020.

199. Considerando que a manutenção desse elevado estoque de processo de prestação de contas omissas, cuja instauração e conclusão é mais simples, representa riscos de prescrição, fragiliza a governança na gestão das prestações de contas e reduz a efetividade do controle, deve-se dar ciência ao Minc, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, de que a demora na análise das prestações de contas das transferências oriundas da Lei 14.017/2020 (Lei Aldir Blanc - Ciclo 1) tem potencial para aumentar o passivo de processos, gerar risco de prescrição e fragilizar a governança na gestão das prestações de contas, devendo-se observar os prazos previstos na IN-TCU 98/2024, em especial para os casos de omissão no dever de prestar contas..

5.10.3.8. Boa prática: desenvolvimento de módulo adicional de pesquisa e monitoramento no Salic Comparar para as situações das prestações de contas.

200. Durante a fase de execução do presente trabalho, a equipe de fiscalização vislumbrou a possibilidade de propor ao MinC o desenvolvimento de um módulo específico de controle e monitoramento até então inexistente no Salic Comparar, que é uma plataforma aberta à consulta pública (<https://aplicacoes.cultura.gov.br/comparar/salicnet/>). Assim, com o fundamental apoio do Núcleo de Dados da Sejus, a equipe e as servidoras da Sejus se reuniram presencialmente com integrantes da área de TI do MinC, a fim de verificar a viabilidade de desenvolver a funcionalidade.

201. A equipe propôs que o Salic Comparar passasse a permitir a realização de consultas que agrupassem as prestações de contas em quatro situações específicas: **omissões sem análise iniciada, prestações de contas com análise iniciada, prestações de contas analisadas conclusivamente e prestações de contas sem análise iniciada**. Propusemos ainda a inserção no sistema da data-limite para a apresentação das prestações de contas.

202. Concordando com a proposta da equipe do Tribunal, a equipe de TI do MinC prontificou-se de imediato a iniciar o desenvolvimento das modificações no sistema, tendo concluído o filtro para as consultas por situações específicas das prestações de contas em 24/10/2025, pouco mais de um mês após a solicitação.

203. Quanto à disponibilidade do filtro pela data-limite para a apresentação da prestação de contas, a equipe de TI do MinC continua trabalhando para sua conclusão. A despeito de essa funcionalidade ainda não estar disponível, a data-limite de apresentação da prestação de contas pode ser calculada somando-se sessenta dias ao prazo final de execução dos projetos culturais.

204. Com as modificações sugeridas pela equipe de fiscalização, é possível ao MinC monitorar, por exemplo, as prestações de contas omissas há mais de 120 dias sem análise iniciada ou estratificar o monitoramento por qualquer outro intervalo de tempo. É possível ainda monitorar, para fins de acompanhamento da prescrição quinquenal, os processos de prestação de contas apresentados há menos de cinco anos que não passaram por nenhuma análise. No momento, mesmo após as modificações introduzidas, o sistema ainda não permite gerenciar os prazos da prescrição intercorrente ou da prescrição quinquenal de prestações de contas com análise já iniciada.

205. Diversos outros monitoramentos tornam-se possíveis por meio do cruzamento das situações das prestações de contas com determinados intervalos de tempo, constituindo importante ferramenta adicional para que o MinC gerencie as prestações de contas e priorize suas análises, de acordo com o risco de prescrição e a materialidade.

206. O quadro a seguir demonstra algumas possibilidades de monitoramento a partir das modificações introduzidas no Salic Comparar, conforme pesquisa realizada em 5/11/2025.

Situação da PC	Parâmetro utilizado	Quantidade de PC	Valor Captado
Omissões sem análise iniciada	Há mais de 120 dias (1)	511	181.225.169,93
	Há mais de cinco anos (prescrito) (2)	6	1.278.118,85
	Com prescrição quinquenal iminente (até 1/3/2026)	27	6.935.836,72

(1) Utilizada como limite para entrega da prestação de contas a data de 30/6/2025.

(2) Utilizada como limite para entrega da prestação de contas a data de 5/11/2020 (fim da execução até 5/9/2020).

Situação da PC	Parâmetro utilizado	Quantidade de PC	Valor Captado
Prestações de contas apresentadas e sem	Há mais de cinco anos (prescrito) (1)	3876	4.455.973.107,38

análise iniciada	Com prescrição quinquenal iminente (até 1/3/2026) (2)	108	26.308.465,73
------------------	---	-----	---------------

(1) Utilizada como limite para entrega da prestação de contas a data de 5/11/2020 (fim da execução até 5/9/2020).

(2) Utilizada como fim da execução o intervalo entre 6/9 e 31/12/2020.

5.10.3.9. Considerações sobre a Questão 1 de auditoria

207. As variáveis de acompanhamento apuradas no item 7.2 reforçam os achados destacados. Com exceção exclusivamente da variável V11 (tempo mediano em dias para a primeira análise de prestação de contas), apurada para os processos do Salic, o MinC ultrapassa todos os limites de tolerância estabelecidos para as demais variáveis, devendo-se destacar a elevada quantidade potencial de processos de prestação de contas omissas sem qualquer análise (V1), podendo alcançar duzentos processos, bem como o tempo mediano para a análise final das prestações de contas (V8), que alcança 904 dias para processos do TransfereGov e 1283 dias para aqueles do Salic.

208. Em seu conjunto, as variáveis apuradas indicam um quadro de desgovernança na gestão das prestações de contas sob responsabilidade do MinC, tendo como resultado direto e visível a ocorrência de prescrições após a edição da Resolução TCU 344/2022, a continuidade do crescimento do passivo de prestação de contas e o baixo índice de reprovações em prestação de contas pelo enfraquecimento das regras de controle financeiro.

209. Apesar dessas fragilidades, ressalta-se a boa prática constatada com as modificações introduzidas no Salic Comparar, ficando claro ser possível a adoção de medidas rápidas e de grande alcance para a melhor gestão e monitoramento das prestações de contas pelo MinC.

210. Conclui-se, portanto, que o MinC não está promovendo o acompanhamento das prestações de contas de forma efetiva, não cumpre com os prazos estabelecidos na IN TCU 98/2024 e apresenta múltiplas fragilidades, resultando na efetiva ocorrência de prescrições. A atuação do órgão precisa ser fortalecida por meio de ações estruturantes, visando garantir maior tempestividade e responsabilização no trato das prestações de contas.

5.10.4. Questão 2: a atuação do MinC tem contribuído para a efetividade da responsabilização e da recuperação de recursos, em caso de irregularidades nas prestações de contas (instauração de TCE, cadastro de débitos inferiores ou recuperação na fase interna)?

211. A segunda questão de auditoria procurou avaliar se a atuação do MinC tem contribuído para a efetividade da responsabilização e da recuperação de recursos nos casos em que se verificam irregularidades nas prestações de contas. A análise concentrou-se na verificação da efetiva instauração dos processos de TCE e no seu encaminhamento tempestivo ao controle interno, bem como na adoção de medidas administrativas para cobrança de débitos inferiores ao limite de TCE, além de impactos na responsabilização pela ocorrência de prescrições.

212. Em síntese, apurou-se que as reprovações em prestações de contas não tem sido convertidas tempestivamente em TCE (Achados 4 e 7), que não há mecanismos efetivos contra a ocorrência de prescrições (Achados 1 e 2), que há baixo índice de reprovações e enfraquecimento das regras de análise das prestações de contas (Achado 5), que há manutenção de elevado passivo de prestações de contas (Achado 6), que há descumprimento de todos os prazos normatizados para apreciação conclusiva de prestações de contas e para instauração de TCE (Achado 4), além da ausência de mecanismos ou ferramenta de controle de ressarcimentos (Achado 9) e do cadastramento dos débitos inferiores no Inscreve Fácil (Achado 8).

213. O resultado apurado para as diversas variáveis estabelecidas para a Questão 2 na matriz de planejamento (Apêndice A) revelam múltiplas fragilidades e um quadro de desgovernança generalizada na gestão das prestações de contas, permitindo concluir que o MinC não está contribuindo para a efetividade da responsabilização e da recuperação de recursos nos casos de irregularidades em prestações de contas.

5.10.4.1. Achado 8: débitos inferiores ao limite de instauração de TCE não estão sendo cadastrados pelo MinC no sistema Inscreve Fácil.

214. Na análise da amostra do TransfereGov, foram constatadas apenas duas reprovações em prestações de contas, ambas acima do limite para instauração de TCE e ainda sem essa providência, a despeito de as duas reprovações terem ocorrido há mais de um ano.

215. Como não foi verificada nenhuma reprovação abaixo do limite para instauração, não foi possível verificar se o MinC estaria cadastrando os débitos no Inscreve Fácil da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Todavia, por meio de ofício de requisição, perguntou-se ao MinC se o órgão utilizava o Inscreve Fácil como medida administrativa de cobrança.

216. Em resposta, informou o MinC que houve adesão ao Inscreve Fácil em 2022, quando a pasta estava vinculada ao Ministério do Turismo. Todavia, acrescentou não ser possível apresentar informações sobre os processos que ainda são mantidos sob guarda do Ministério do Turismo.

217. Sobre o período a partir de 2023, quando a pasta recuperou seu status de ministério, a resposta apresentada revela que o MinC ainda não utiliza o Inscreve Fácil para a inscrição de débitos inferiores. De acordo com as informações prestadas pela SGPTC, depreende-se que a unidade estaria aguardando ultrapassar todas as etapas de cobrança administrativa, o que incluiria as ações compensatórias para elisão do dano apurado, conforme previsto no art. 34, II, do Decreto 11.453/2023, para só então avaliar a utilização do Inscreve Fácil.

218. A atuação da PGFN na cobrança dos débitos inscritos em dívida ativa segue as diretrizes estabelecidas na Portaria PGFN 6.155/2021 e conta com o apoio de ferramentas como o Sistema Integrado de Dívida Ativa (SIDA) e o Inscreve Fácil. A inscrição dos débitos ocorre conforme o perfil do devedor, podendo envolver medidas como protesto extrajudicial, negativação e execução judicial. O art. 2º da portaria estabelece que, para fins de controle de legalidade e inscrição em dívida ativa, os créditos definitivamente constituídos em favor da União devem ser encaminhados pelos órgãos públicos responsáveis à PGFN no prazo de noventa dias a partir da data em que se tornarem exigíveis.

219. Assim, entende-se que devido à ausência de cadastramento no sistema Inscreve Fácil dos débitos inferiores ao limite de instauração de TCE, pode ocorrer a não inscrição de créditos da União em dívida ativa junto à PGFN, o que pode levar à perda de efetividade na recuperação desses valores, à prescrição de créditos, à omissão no dever de cobrança e ao consequente risco de dano ao erário.

220. Dessa forma, deve-se dar ciência ao MinC, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que foi constatada ausência de cadastramento no sistema Inscreve Fácil de débitos inferiores ao limite de instauração de TCE, o que poderá comprometer a inscrição em dívida ativa dos créditos oriundos desses débitos, em afronta ao art. 39, § 1º, da Lei 4.320/1964, ao art. 22 do Decreto-Lei 147/1967 e ao art. 2º da Portaria PGFN 6.155/2021.

5.10.4.2. Achado 9: ausência de mecanismos de controle de recursos recuperados em razão de reprovações ou glosas de valores.

221. De acordo com as informações prestadas, não há no ministério sistema ou ferramenta destinada ao controle dos valores recuperados sobre as reprovações e glosas em prestação de contas.

222. Esse controle atualmente é feito de forma manual, tornando os dados pouco seguros, considerando as limitações, confiabilidade e risco de perda de informações inerentes ao uso de planilhas.

223. No período compreendido entre 2020 e 2024, houve recuperação de recursos de apenas R\$ 4.141.559,80, conforme resposta contida no Ofício 78/2025/SGPTC/SE/MinC (SEI 2538187).

224. Dessa forma, deve-se dar ciência ao MinC, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que foi constatada a ausência de sistema ou ferramenta destinada ao controle dos valores recuperados sobre as reprovações e glosas em prestação de contas, o que pode comprometer o controle e a efetividade do ressarcimento ao erário na fase interna.

5.10.4.3. Considerações sobre a questão de auditoria

225. As variáveis de acompanhamento analisadas na Questão 2 reforçam os achados destacados. Verificou-se que o MinC ultrapassa todos os limites de tolerância estabelecidos, tanto para os

processos do TransfereGov quanto do Salic, excetuando-se os casos nos quais não foi possível mensurar as variáveis.

226. Como mencionado no item 7.5, há um quadro de múltiplas fragilidades e de desgovernança na gestão das prestações de contas, que é histórica, exigindo do órgão a adoção de medidas urgentes, para que haja efetividade na responsabilização e na recuperação de recursos nos casos malversação.

227. Essas fragilidades e desgovernança têm como resultado direto a ocorrência efetiva de prescrições, baixo índice de reprovações e crescimento vegetativo do passivo de processos prestação de contas sem análise conclusiva.

6. AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA

6.1. A Ancine ao longo do tempo

228. A criação da Ancine remonta ao ano de 2001, quando foi instituída pela Medida Provisória 2.228-1, no contexto da reorganização das políticas públicas voltadas ao setor audiovisual brasileiro. Desde então, sua estrutura e vinculação administrativa acompanharam as transformações do MinC e das pastas às quais este foi incorporado. Até sua estrutura atual, a Ancine passou pelas seguintes mudanças:

Data	Status organizacional e vinculação
6/9/2001	Criação da Ancine pela Medida Provisória 2.228-1, como autarquia especial vinculada ao MinC
1/1/2019	Vinculação à Secretaria Especial da Cultura, então integrante do Ministério da Cidadania, em decorrência da extinção do MinC
6/11/2019	Vinculação mantida à Secretaria Especial da Cultura, que foi transferida para o Ministério do Turismo
1/1/2023 até o momento	Vinculada ao MinC, com manutenção do status de autarquia especial responsável pela regulação, fomento e fiscalização do setor audiovisual

6.2. Visão geral do objeto

229. No âmbito da política nacional para o setor audiovisual, a Ancine desempenha papel central na regulação, fomento e fiscalização das atividades cinematográficas e audiovisuais no país. Para cumprir suas atribuições, a agência utiliza diversos instrumentos de financiamento e apoio, cuja aplicação varia conforme o perfil do proponente, a natureza do projeto e o marco legal que rege cada modalidade de fomento, conforme detalhado no quadro a seguir:

Tabela 19 - Leis, Normas e Sistemas relacionados às transferências de recursos pela Ancine

Transferências	Operacionalização	Leis, Normas e Sistemas
Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) Fomento Direto	Contrato de Investimento	<u>Leis</u> : MP 2.228-1/2001, Lei 11.437/2006
	Contratos de empréstimo	<u>Normas</u> : IN Ancine 130/2016, IN Ancine 158/2021, IN Ancine 159/2021, IN Ancine 164/2022
	Instrumentos híbridos	<u>Sistemas</u> : Sistema Ancine Digital (SAD), Sistema de Acompanhamento de Prazos Integrados e Obrigações (Sapio), Salic, STR, Cadastro Único de Projetos (CUP), e-TCE
	Operações não reembolsáveis	<u>Chamadas Públicas em Andamento</u> : https://www.gov.br/Ancine/pt-br/fsa/como-participar/chamadas-publicas-disponiveis-1
	Participações financeiras	<u>Chamadas Públicas Encerradas</u> :
	Outras possibilidades com	

	normativos específicos	https://www.gov.br/Ancine/pt-br/fsa/como-participar/chamadas-publicas-encerradas
Orçamento Ancine Fomento Direto	TED	TED: Normas: Decreto 10.426/2020, Orientação de Serviço 4-E/2021, Despacho 8-E/2025/SGI/GAD - Sociedade Amigos da Cinemateca (SAC) Sistemas: Siafi
	Termo de Concessão de Apoio Financeiro	Termo de Concessão: Normas: IN Ancine 130/2016, IN Ancine 158/2021, IN Ancine 159/2021, IN Ancine 164/2022 Sistemas: SAD, SEI, Salic, STR, CUP, e-TCE
Incentivo Fiscal Fomento Indireto	Projetos incentivados Autorização para Captação	Leis: MP 2.228-1/2001 (arts. 39 e 41), Lei 8.685/1993 (Lei do Audiovisual - arts. 1º, 1ºA, 3º e 3ºA), Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet) Normas: IN Ancine 130/2016, IN Ancine 158/2021, IN Ancine 159/2021, IN Ancine 164/2022 Sistemas: SAD, SEI, Salic, STR, CUP, e-TCE

230. Como sintetizado no quadro acima, as transferências de recursos são realizadas pela Ancine por meio de diferentes mecanismos de fomento, a seguir detalhados:

6.2.1. Fundo Setorial do Audiovisual

231. O FSA, destinado ao fomento direto, realiza transferências por meio de contratos de investimento, contratos de empréstimo, instrumentos híbridos, operações não reembolsáveis, participações financeiras e outras possibilidades com normativos específicos, viabilizando recursos para projetos audiovisuais selecionados em chamadas públicas. O FSA é regulamentado por legislações e normas específicas, garantindo que os recursos federais sejam aplicados de forma planejada e transparente.

232. A operacionalização ocorre por meio de chamadas públicas disponibilizadas para produtores, bem como para agentes econômicos devidamente registrados e regularizados pela agência, tais como distribuidoras, programadoras, desenvolvedores de jogos eletrônicos e demais empresas da cadeia produtiva do audiovisual. Os projetos selecionados recebem investimentos do FSA conforme critérios técnicos e de mérito definidos em cada chamada, permitindo a execução descentralizada e a promoção da produção audiovisual nacional.

233. Na gestão do FSA, são utilizados sistemas digitais como SAD, SEI, Sapio, Salic, STR e CUP.

234. As normas aplicáveis incluem as instruções normativas Ancine 130/2016, 158/2021, 159/2021 e 164/2022, enquanto a base legal compreende a MP 2.228-1/2001 e a Lei 11.437/2006.

6.2.2. Orçamento Ancine

235. O Orçamento da Ancine para fomento direto opera via TED e Termo de Concessão de Apoio Financeiro. Esses instrumentos permitem transferências regulares a entidades culturais e projetos, incluindo a SAC.

236. A execução descentralizada é regulamentada pelo Decreto 10.426/2020, pela Orientação de Serviço 4-E/2021 e pelo Despacho 8-E/2025/SGI/GAD. O acompanhamento financeiro é realizado pelo Siafi, garantindo controle e transparência.

237. Os termos de concessão seguem normas internas da Ancine (IN 130/2016, 158/2021, 159/2021 e 164/2022) e utilizam sistemas digitais de gestão, incluindo SAD, SEI, Salic, STR, CUP e e-TCE.

6.2.3. Incentivo Fiscal (Fomento Indireto)

238. O incentivo fiscal ao audiovisual permite que produtores, distribuidores, desenvolvedores de jogos, programadoras e outros agentes econômicos autorizados pela legislação obtenham autorização para captação de recursos junto a patrocinadores ou incentivadores no âmbito do fomento indireto, conforme a legislação vigente.

239. Cumpre esclarecer, ainda, que tais captações não constituem transferências orçamentárias diretas, mas decorrem da destinação de parcelas do Imposto de Renda devido ou da Condecine, conforme previsto nos arts. 1º, 1º-A, 3º e 3º-A da Lei 8.685/1993 e nos arts. 39 e 41 da MP 2.228-1/2001. Trata-se, portanto, de mecanismo tributário estruturado para fomentar o setor audiovisual, integrado à política pública federal de incentivo fiscal.

240. A base legal compreende a MP 2.228-1/2001 (arts. 39 e 41), a Lei 8.685/1993 (Lei do Audiovisual: arts. 1º, 1ºA, 3º e 3ºA) e a Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet).

241. As normas aplicáveis incluem as instruções normativas Ancine 130/2016, 158/2021, 159/2021 e 164/2022.

242. São utilizados sistemas digitais como SAD, SEI, Salic, STR e CUP.

6.2.4. Estrutura da Ancine destinada à gestão e análise das prestações de contas

243. A gestão e análise física e financeira das prestações de contas dos recursos transferidos pela Ancine, nos termos do art. 44, inciso II, do seu Regimento Interno, cabe à Superintendência de Prestação de Contas (SPR), unidade vinculada à Secretaria de Financiamento (SEF), à qual estão vinculadas as seguintes unidades:

Art. 14. Vinculam-se à Superintendência de Prestação de Contas - SPR:

I- Coordenação de Análise e Instrução - CIN;

II- Coordenação de Aferição de Documentos Fiscais - CDF;

III- Coordenação de Análise do Cumprimento do Objeto - COB;

IV- Coordenação de Análise Financeira - CFI; e

V- Coordenação de Análise de Projetos Específicos - CAE.

As atribuições da SPR são as seguintes:

a) analisar e decidir, em primeira instância, sobre a prestação de contas financeira dos projetos realizados com recursos públicos geridos pela Ancine;

b) analisar e decidir, em primeira instância, sobre o cumprimento do objeto e finalidade dos projetos realizados com recursos públicos geridos pela Ancine;

c) instaurar tomada de contas especial de projetos audiovisuais financiados com recursos públicos geridos pela Ancine;

d) propor a cobrança extrajudicial de débitos oriundos de projetos audiovisuais financiados com recursos públicos geridos pela Ancine;

e) processar os cancelamentos de projetos realizados com recursos públicos geridos pela Ancine que não obtiveram autorização para movimentação e foram encaminhados para a Coordenação de Prestação de Contas até 31 de dezembro de 2015;

f) decidir sobre os pedidos de prorrogação de prazo de prestação de contas de competência da Ancine, e diligências documentais correspondentes;

g) solicitar a devolução ou recolhimento de valores em contas de captação e movimentação para projetos aptos à utilização de recursos públicos geridos pela Ancine;

h) contribuir para o planejamento e a elaboração de diagnósticos relativos à aplicação de recursos públicos federais;

i) registrar e instruir processos de tomada de contas especial e proposta de cobrança extrajudicial de débitos, no âmbito de suas competências;

j) efetuar a cobrança e gerir o parcelamento da devolução de recursos de renúncia fiscal; e

k) gerir, de acordo com a legislação pertinente, os créditos a receber derivados dos instrumentos de políticas sob sua competência.

Figura 17- Organograma da Ancine

ORGANOGRAMA

(vide figura na instrução técnica)

6.3. Situação encontrada

6.3.1. Sistemas utilizados na análise e gestão das prestações de contas

244. A Ancine utiliza um sistema chamado Ancine Digital, o qual leva a acessos a outros sistemas utilizados na autarquia.

245. O sistema de gestão eletrônica de processos e documentos administrativos é o SEI, utilizado pela agência desde 2016.

246. Os formulários de prestação de contas (demonstrativo orçamentário e financeiro, demonstrativo do extrato e relação de pagamentos) de todos os projetos, incluindo FSA, são encaminhados exclusivamente na forma de planilha eletrônica, por meio do STR, sistema no qual também são encaminhadas, quando solicitadas, as cópias digitalizadas dos documentos fiscais e auxiliares comprobatórios das despesas do projeto.

247. Em relação aos contratos do FSA, com exceção dos formulários de prestação de contas e das cópias digitalizadas dos documentos fiscais e auxiliares comprobatórios das despesas (a serem apresentados pelo STR), todos os outros documentos de prestação de contas são encaminhados por meio de upload dos arquivos, em formato PDF, no Sapiro, por meio do qual o proponente tem controle dos seus projetos e dos seus prazos.

248. O fomento indireto ainda não tem um sistema para controle de prazos de acompanhamento. Os projetos de fomento indireto são menos volumosos que os contratos do FSA e são mais simples, pois têm um prazo fixo para a entrega do objeto, enquanto o fomento do FSA pode ter divergência entre editais, entre tipos de contratos, então o sistema ajuda nesse sentido.

249. O prazo para apresentação da prestação de contas dos projetos de fomento indireto é sempre de 180 dias a partir da conclusão do objeto, sendo o controle dos prazos de acompanhamento realizado por meio de planilhas alimentadas com dados extraídos dos sistemas da agência.

250. A Ancine informou que iniciou o desenvolvimento de um sistema de controle de prazos de acompanhamento para o fomento indireto em 2024.

251. Para facilitar o acompanhamento global em um sistema centralizado, os prazos principais, que são o de apresentação do objeto e da prestação de contas, estão sendo migrados do Sapiro para esse novo sistema, que já está no ar, porém ainda em fase de aperfeiçoamento.

252. Uma novidade importante que será trazida por esse sistema é o envio de alertas para os proponentes antes e depois do vencimento dos prazos. Também está sendo desenvolvida a integração desse novo sistema com o STR, de modo que ele emita alertas internos quando houver apresentação da prestação de contas.

253. O objetivo é que o novo sistema possibilite o controle dos prazos de acompanhamento por meio de um único sistema, desenvolvido para administrar todos os projetos ativos, independentemente do mecanismo de fomento.

6.3.2. Controle de prazos prescricionais das prestações de contas

254. Desde julho de 2025, a Ancine utiliza o Power BI para controlar a fila de análise dos processos de prestação de contas, por meio do qual a autarquia acompanha tanto os prazos prescricionais quanto os prazos em que devem apresentar respostas a outros órgãos, como TCU ou CGU, em casos de diligências.

255. Em reunião realizada no dia 17/9/2025, ao aplicar o teste de controle, a equipe de fiscalização encontrou fragilidades na regra de negócio estabelecida no controle de fila do Power BI, tendo então orientado que a Ancine realizasse um ajuste na ferramenta.

256. Na ocasião, foi observado que a autarquia apenas mantinha registro dos eventos interruptivos da prescrição intercorrente. Foi então explicado que tudo aquilo que interrompe a prescrição quinquenal interrompe a prescrição intercorrente, mas não o contrário, de modo que podem ocorrer dois eventos interruptivos da prescrição intercorrente em um período de seis anos, por exemplo, sem que haja nenhum evento interruptivo da prescrição quinquenal.

257. A Ancine prontificou-se a ajustar a ferramenta de controle, de modo a considerar também o controle dos prazos da prescrição quinquenal, incluindo ainda alertas para processos em iminência de prescrição. As correções foram executadas pela agência e os resultados foram apresentados no exame técnico, tópico 6.4.4, e no apêndice L.

6.3.3. Equipe de Trabalho na Ancine dedicada à gestão das prestações de contas

258. A despeito de não fazer parte do escopo principal da fiscalização, entendeu-se relevante conhecer a força de trabalho atual da Ancine, dedicada à gestão das prestações de contas, que inclui não só sua análise, como também a eventual instauração de TCE.

259. Nesse sentido, a equipe aplicou questionário sobre a atual força de trabalho, objetivando conhecer não só a quantidade de pessoas envolvidas na gestão, mas também os cargos por elas ocupados, o regime jurídico de contratação, a lotação, a área de atuação, as atividades desenvolvidas e a capacitação na área de atuação.

260. Conforme resposta apresentada, a Ancine considera sua atual equipe de trabalho insuficiente, uma vez que a capacidade média de análise é de 230 processos por ano, enquanto a autarquia recebe 720 prestações de contas anualmente. No entanto, nos dois últimos anos foram adotadas iniciativas visando aumentar a eficiência da análise processual, com aprimoramento de fluxos e utilização de inteligência artificial, para aumento da capacidade de análise. Para instauração/instrução de TCE, o quantitativo é considerado suficiente.

261. Das respostas encaminhadas pela Ancine é possível extrair as seguintes informações consolidadas sobre a atual força de trabalho:

Figura 18 - Gráficos sobre a força de trabalho da SPR
(vide figura na instrução técnica)

6.3.4. Passivo de processos de prestação de contas

262. O problema do passivo de prestação de contas dos projetos audiovisuais constitui, há muito tempo, uma das principais fragilidades para a gestão da Ancine. Por ocasião de auditoria realizada no âmbito do TC 017.413/2017-6, verificou-se que, em 31/12/2017, o passivo de prestações de contas sem análise era de 1.816 processos (peça 8 do TC 040.341/2019-4). Em fins de junho de 2020, esse passivo já alcançava de 4.221 processos de prestação de contas sem análise conclusiva, conforme Ofício 65-E/2020-Ancine e anexos (peças 109-111 do TC 040.341/2019-4). O valor total dos processos do passivo, sem atualização, correspondia a R\$ 3.854.922.269,59.

263. Para tratar os gargalos operacionais nas análises de prestações de contas, a Ancine desenvolveu o Projeto Malha Fina em 2024, como uma resposta estratégica à ineficiência e ao alto custo do modelo de análise manual de prestações de contas, que se mostrava incapaz de lidar com um passivo superior a 4.000 processos. Diante de um risco iminente de prescrição de vários processos, a agência buscou uma metodologia moderna que aliasse eficiência, economicidade e foco na gestão de riscos, eliminando a dependência total de procedimentos puramente formais e dispendiosos.

264. Para garantir o rigor técnico da solução, a agência estabeleceu uma parceria com a CGU, formalizada por um termo de compromisso. A construção do projeto seguiu as diretrizes de Inteligência Artificial da CGU, adotando-se uma clássica estrutura de engenharia de dados CRISP-DM (*Cross Industry Standard Process for Data Mining*). Com essa abordagem e uma boa prática em ciência de dados, a Ancine assegurou a qualidade do projeto através de seis fases bem definidas: compreensão do negócio, coleta e entendimento dos dados, preparação dos dados, modelagem, avaliação e implantação.

265. O pilar técnico central do projeto era um modelo preditivo de aprendizado de máquina desenvolvido pela CGU. Em comentário técnico superficial, a construção do modelo seguiu um processo metodológico de limpeza, seleção e normalização de dados. Além disso, foram usadas bibliotecas em linguagem Python para comparar sistematicamente diversos algoritmos para o modelo de dados. Para mais detalhes técnicos, consultar o Apêndice J.

266. A metodologia não se limitou ao modelo preditivo. Foi utilizado um sistema híbrido de três pilares para equilibrar automação e controle. O primeiro foi a curva ABC, uma boa prática de gestão de risco, dispensando, em regra, a análise manual de projetos abaixo de R\$ 1,5 milhão e exigindo-a para aqueles acima de R\$ 2,5 milhões. O segundo pilar foram as “trilhas automatizadas”, cinco testes padronizados (como verificação da entrega do objeto e de despesas com empresas inaptas) que serviram como um controle universal, direcionando para a análise humana alguns projetos criteriosamente escolhidos, independentemente do seu valor. Por último, como já visto, foi utilizado o modelo preditivo para a identificação de processos.

267. Como informado pela agência, a ideia do projeto partiu do Acórdão 721/2019 - TCU - Plenário, exarado no âmbito do TC 017.413/2017-6, o qual determinou à autarquia que:

9.3.4. atente para o eventual emprego de novas tecnologias da informação, a exemplo do uso de blockchain, no bojo dos procedimentos de prestação de contas, com a subsequente análise dessas contas via robô virtual em prol do órgão federal repassador, podendo contribuir não apenas para a maior celeridade e efetividade no processo de prestação de contas dos repasses de recursos federais, mas também para a maior fidedignidade e confiabilidade das informações prestadas, de sorte a merecer os devidos estudos técnicos para o real desenvolvimento do aludido emprego, a partir da necessária implementação do correspondente projeto piloto para a efetiva aplicação dessas novas tecnologias da informação em determinado segmento de prestações de contas junto à Ancine, ficando autorizado, para tanto, que o Ministro-Relator dê prosseguimento às atuais reuniões técnicas entre o seu Gabinete e os dirigentes da Ancine, com a participação, entre outros, de unidades da secretaria do TCU e de representantes das eventuais instituições públicas e privadas, em face da apresentação do respectivo cronograma de atividades com o correspondente plano de ação para a referida implementação do projeto piloto;

268. A Ancine, então, criou uma base de dados para possibilitar o aprendizado pela inteligência artificial. Foram levantados os atributos de 1.300 prestações de contas julgadas que serviram como referência de aprendizado. Ao todo, foram utilizados dezesseis campos, entre os quais a) valores autorizados, captados e executados; b) identificação e datas de aprovação; e c) prazo final e código Salic.

269. Foi utilizada uma curva ABC, como segue:

a) classe A (mais importantes): correspondem a aproximadamente 20% dos itens, representam cerca de 80% do valor total; devem ter controle rigoroso e atenção especial;

b) classe B (importância intermediária): cerca de 30% dos itens; representam aproximadamente 15% do valor e

c) classe C (menos relevantes individualmente): aproximadamente 50% dos itens, representam somente 5% do valor total; exigem controle mais simplificado.

270. A Ancine realizou um levantamento dos custos de análise de cada projeto e concluiu que o custo médio de análise de cada projeto correspondia a 180 mil reais. Como o percentual médio de glosas em processos de prestação de contas já examinados pela Ancine era de 12%, foi realizada uma conta invertida para chegar na curva C, considerando que, em projetos que custassem até R\$ 1.500.000,00, o valor total da devolução do projeto não superaria o valor da análise, pois 12% de R\$ 1.500.000,00 corresponde a R\$ 180.000,00.

271. Assim, os projetos com valores inferiores a R\$ 1.500.000,00 ficaram na curva C, os projetos com valores entre 1.500.000,00 e 2.500.000,00 ficaram na curva B, e os projetos com valores superiores a 2.500.000,00 ficaram na curva A.

272. Desse modo, na curva C ficaram 50% dos projetos, que correspondiam a 8% dos recursos repassados.

273. Foram criadas cinco trilhas automatizadas, conforme descrito a seguir:

a) verificação da entrega do objeto financiado;

b) confirmação da entrega das planilhas de prestação de contas;

c) comparação entre o valor captado e o valor executado;

d) verificação de despesas anteriores à aprovação e

e) checagem de despesas com empresas inaptas pela Receita Federal.

274. Com base em dados da Ancine, a CGU desenvolveu um modelo de ciência de dados com o uso de inteligência artificial, capaz de identificar se um projeto apresentava indícios de dano ao erário, de acordo com o histórico da própria agência. A ferramenta utilizada foi o PyCaret, com o algoritmo LightGBM, alcançando acurácia de 0,82 e F1-Score de 0,74.

275. Os processos da curva A, ou seja, aqueles com valores acima de R\$ 2.500.000,00, permaneciam no passivo sem passar por qualquer análise, pois, devido ao risco financeiro envolvido, a análise deveria ser realizada manualmente.

276. Os processos da curva B, ou seja, aqueles com valores entre R\$ 1.500.000,00 e R\$ 2.500.000,00, passavam pela análise de trilhas e, caso alguma delas indicasse irregularidades, eram analisados manualmente. Se nenhuma trilha apontasse irregularidades, os processos seguiam para o modelo preditivo. Quando o modelo preditivo identificava indícios de dano, os processos eram analisados manualmente; caso contrário, eram aprovados.

277. Os processos da curva C, ou seja, aqueles com valores abaixo de R\$ 1.500.000,00 eram submetidos apenas às trilhas automatizadas e, caso alguma delas indicasse irregularidades, eram analisados manualmente; caso contrário, eram aprovados.

278. Segundo cálculos realizados pela Ancine, a análise de processos por meio do Projeto Malha Fina trouxe uma economia de R\$ 665.000.000,00.

279. Ao final do estudo, a Portaria Ancine 655-E formalizou o Malha Fina como o modelo padrão de análise do passivo, estabelecendo os três pilares (Modelo Preditivo, Trilhas Automatizadas e Curva ABC) e determinando que a priorização da análise humana considere o risco de prescrição, a materialidade e o potencial de irregularidade indicado pelo modelo.

280. De acordo com informações apresentadas pela autarquia, o passivo de processos de prestação de contas em análise em 12/8/2025 era de 1.752 processos, conforme o gráfico a seguir:

Figura 19 - Composição do passivo de prestação de contas na Ancine
(vide figura na instrução técnica)

281. Esse passivo está distribuído por ano de autuação dos processos de captação como segue:

Figura 20 - Distribuição do passivo de prestação de contas por ano de captação
(vide figura na instrução técnica)

282. Do passivo atual, 44,4% dos processos (761) encontram-se potencialmente prescritos, inviabilizando a cobrança administrativa.

283. O gráfico abaixo demonstra a evolução do passivo ao longo dos anos, sendo que a barra “analisados” apresenta dados acumulados e não o total analisado por ano:

Figura 21 - Evolução histórica do passivo de prestação de contas
(vide figura na instrução técnica)

284. Esse gráfico demonstra o impacto do Projeto Malha Fina sobre o passivo da Ancine, uma vez que apenas em 2024 foram analisados 3.634 processos, número bastante superior aos 2.400 que haviam sido analisados entre 2008 e 2023.

285. No entanto, considerando a estimativa da Ancine de que, do atual passivo de 1.752 processos, 761 encontram-se prescritos, conclui-se que restam 991 processos a serem analisados manualmente pela agência. O gráfico acima demonstra que o ritmo de análise manual é muito lento, tendo apenas 43 processos sido analisados no último ano antes da implantação do Projeto Malha Fina, com uma média de 150 processos por ano. Assim, a probabilidade de que a Ancine conclua a análise do passivo é muito remota, considerando que a agência informou em reunião que recebe uma média de vinte processos por semana.

6.3.5. Projeto Google

286. Encontra-se em fase de implementação na Agência o chamado “Projeto Google”, que tem como objetivo automatizar a análise de documentos fiscais (notas fiscais e recibos), etapa do exame da prestação de contas que representa um grande desafio para a agência. Um levantamento realizado recentemente pela agência apontou que havia cerca de dois milhões de documentos fiscais aguardando análise.

287. Esse sistema irá comparar os documentos fiscais com a relação de pagamentos e gerará um relatório de conformidade, caso haja compatibilidade entre os documentos, ou um relatório de inconformidade, em caso de divergências. Em seguida, esse relatório será analisado por um servidor da Ancine. Estima-se que a adoção desse modelo resulte em uma economia de cerca de 80% no tempo de análise.

288. Para avaliar e minimizar os riscos dessa solução inovadora, a Ancine realizou um teste, por meio do qual submeteu alguns documentos à análise automatizada pelo Google. Após conferir a exatidão dos resultados da análise automatizada pelo Google, a Ancine apurou uma acurácia de 88,2% na referida análise automatizada.

289. Também há expectativa de uma grande redução de custos, pois a análise de cada documento custará três centavos para a agência. Como são dois milhões de documentos, o custo total de análise será de R\$ 60.000,00, valor muito inferior ao que seria pago aos analistas que realizariam esse trabalho manualmente, caso a ferramenta não fosse implementada.

6.3.6. Processos de trabalho utilizados na gestão das prestações de contas e instauração de TCE

290. Apresenta-se abaixo o fluxograma simplificado da SPR, observando-se que o fluxograma completo da análise das prestações de contas na Ancine está detalhado no Apêndice I.1.

Figura 22 - Fluxograma simplificado de trabalho na SPR
(vide figura na instrução técnica)

6.4. Exame técnico

6.4.1. Variáveis de Acompanhamento

291. Para aplicação da metodologia definida na PCON nos processos da Ancine, foi selecionada uma AAE de 349 processos de prestação de contas, dado um conjunto populacional de 3.769 processos cuja data limite para apresentação da prestação de contas ocorreu entre 1º/1/2019 e 31/12/2024, em conformidade com o documento “Orientações sobre aplicação de amostragem probabilística em auditorias”, Portaria-Segecex 40/2018. Sendo assim, a amostra foi selecionada de um subconjunto do conjunto completo de processos de prestação de contas da Ancine, representando um volume financeiro de R\$ 3.635.901.745,52.

292. Ademais, para uso da AAE, foram usados cinco estratos: processos sem apresentação de prestações de contas (omissão); processos com prestações de contas apresentadas e aguardando análise inicial; processos com prestações de contas em análise; processos com prestações de contas analisadas conclusivamente segundo os procedimentos comuns previstos pelas normas da Ancine; e processos de prestação de contas analisadas definitivamente com a metodologia Malha Fina da Ancine. Os detalhes sobre a metodologia completa do cálculo do tamanho da amostra e de cada estrato, os números de processos escolhidos e outras informações encontram-se no Apêndice C.1.

293. O método de amostragem por AAE foi escolhido por representar com maior robustez o subconjunto de processos de prestação de contas da Ancine. Com isso, o resultado da aplicação da metodologia de variáveis de acompanhamento nos processos da amostra selecionada poderá ser extrapolado para o subconjunto de 3.769 processos incluídos no corte temporal definido no planejamento. Os detalhes de como os resultados da amostra foram aplicados aos parâmetros populacionais encontram-se demonstrados no Apêndice F.1.

294. De posse dos dados extraídos das planilhas da amostra entregues pela Ancine foram selecionadas as amostras (apêndice C.1) e colhidas as informações necessárias ao cálculo das variáveis

de acompanhamento, por meio de análise individual dos processos de prestação de contas (sistema SEI) de cada elemento da amostra, obtendo-se os seguintes resultados, consolidados na tabela a seguir.

Tabela 20 - Variáveis de Acompanhamento da Ancine

Variável de Acompanhamento	Variável	Medida	Limite de Tolerância	Índice
V1 - Percentual de omissões na prestação de contas sem análise	Omissão (V1)	Percentual	2%	8,33%
V2 - Percentual de prestações de contas em análise	Em análise (V2)	Percentual	10%	13,18%
V3 - Percentual de prestações de contas analisadas e reprovadas	Reprovadas (V3)	Percentual	Não definido	2,58%
V4 - Percentual de prestações de contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000 sem medidas administrativas de cobrança	Sem medida Adm. (V4)	Percentual	0%	0%
V5 - Percentual de prestações de contas reprovadas acima do limite sem instauração de TCE	Sem TCE (V5)	Percentual	0%	0%
V6 - Percentual de processos de TCE devolvidos pelo controle interno	Devolvidas pelo CI (V6)	Percentual	3%	0%
V7 - Tempo mediano (em dias) entre o recebimento da prestação de contas no instaurador e o envio da TCE ao controle interno	Tempo de análise (V7)	Mediana de dias	540 dias	1.937
V8 - Tempo mediano (em dias) até a análise final das prestações de contas	Tempo de análise (V8)	Mediana de dias	360 dias	1.667
V9 - Percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE	Omissões sem TCE (V9)	Percentual	0%	100%
V10 - Percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias	Analisadas até 360 dias (V10)	Percentual	100%	1,86%
V11 - Tempo mediano (em dias) até a primeira análise das prestações de contas	Tempo em inércia (V11)	Mediana de dias	180 dias	1.168
V12 - Percentual de prestações de contas apresentadas com processos de TCE encaminhados em até 540 dias ao TCU	Instauradas até 540 dias (V12)	Percentual	100%	0%
V13 - Percentual de prestações de contas prescritas	Prescrição (V13)	Percentual	0%	25,5%
V14 - Percentual de prestações de contas aguardando análise inicial	Aguardando análise (V14)	Percentual	10%	21,78%

6.4.2. Análise dos índices das variáveis

295. Antes da análise, ressalta-se que houve limitações no trabalho de acompanhamento realizado pela equipe de fiscalização. Tais limitações decorreram de fatores inerentes ao processo de auditoria e das condições específicas de obtenção e tratamento das informações. A utilização de amostragem na seleção dos processos de prestação de contas restringiu o alcance da verificação, uma vez que nem todas as operações foram examinadas, o que implica risco de que erros ou irregularidades não tenham sido identificados. Ademais, o julgamento profissional dos auditores, embora necessário à interpretação das evidências, está sujeito a possíveis erros de avaliação. Por fim, a coleta de dados a

partir de planilhas fornecidas pela Ancine, e não diretamente das fontes originais, comprometeu características essenciais da informação, como autenticidade, integridade e primariedade.

296. Mesmo com as limitações, esclareça-se que os limites de tolerância estipulados para as variáveis de acompanhamento foram definidos de forma a assegurar a eficiência, a tempestividade, a efetividade do controle e a responsabilização nos casos de reprovação das contas. Com os limites definidos, espera-se que o relatório de acompanhamento demonstre com razoável segurança qual é a realidade dos processos de prestação de contas sob responsabilidade da Ancine.

297. Após essas considerações iniciais, passa-se a análise dos resultados expostos pelos índices das variáveis. Os gráficos a seguir demonstram a aderência ou não dos índices obtidos com os limites de tolerância definidos. Para organizar melhor a análise, separaram-se as variáveis de acordo com a natureza dos limites de tolerância.

298. Sendo assim, as variáveis V1, V2, V3 e V14 são apresentadas no mesmo gráfico, uma vez que os limites de tolerância são índices máximos em que uma distorção não seria considerada relevante para alterar a opinião da equipe de fiscalização.

Figura 23 - Variáveis com limites máximos
(vide figura na instrução técnica)

299. Observando o gráfico acima, nota-se que, com exceção da variável V3 que não tem limite de tolerância definido, as variáveis apresentaram índices adversos. Em relação à variável V1, verificou-se na amostra a existência de doze processos em que a prestação de contas não foi apresentada, mas apenas em um desses processos de omissão não havia análise efetiva da Ancine, ou seja, em onze deles a Ancine já havia iniciado a análise. Dessa forma, a variável V1 apresentou índice de 8,33%, mas, como a ocorrência não foi generalizada na amostra, conclui-se que a distorção não é relevante no conjunto de processos de prestação de contas omissas, embora o índice tenha excedido o limite de tolerância.

300. A variável V2, por sua vez, excedeu em 3,18% o limite de tolerância definido e precisa de atenção para que a agência consiga manter um nível adequado de processos em análise. O índice para essa variável não aponta, necessariamente, para um problema crítico, uma vez que a utilização da metodologia da Malha Fina pela agência confere maior capacidade operacional na análise dos processos, podendo resultar em um estoque menor de processos em análise.

301. Em relação à variável V3, verificou-se que poucos processos da amostra apresentaram parecer pela reprovação da prestação de contas. Como não há limite de tolerância para essa variável, apenas fica o registro para fins de acompanhamento em futuras fiscalizações. Registre-se que a equipe considerou uma prestação de contas como reprovada apenas aquelas que passaram por todas as instâncias administrativas recursais na estrutura da Ancine, quando a decisão fez de fato coisa julgada administrativa.

302. Por fim, em relação à variável V14, verificou-se que há uma quantidade de processos aguardando análise inicial, duas vezes maior que o limite de tolerância. A agência deve envidar esforços para reduzir o estoque de processos sem análise iniciada, a fim de evitar riscos de prescrição e eventuais desvios de controle.

303. Passa-se a análise do grupo das variáveis V4, V5, V6, V9 e V13, considerando que a natureza dos seus limites de tolerância é similar.

Figura 24 - Variáveis com limites baixos
(vide figura na instrução técnica)

304. Como se observa no gráfico acima, as variáveis V4, V5, V9 e V13 não admitem a existência de processos em situação desconforme, ou seja, espera-se que não existam processos de prestação de contas reprovadas aguardando medidas administrativas de cobrança ou aguardando instauração de TCE quando cabível. Além disso, é esperado que a Ancine não tenha processos, com ou sem análise, em que tenha incorrido prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

305. Analisando a variável V4, constatou-se que em todos os processos de prestação de contas reprovados, cujo débito era inferior ao limite de alçada definido pelo TCU, foram adotadas as medidas de cobrança administrativa. No entanto, registra-se que em dois processos do escopo da V4, houve

procedimentos de registro no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (Cadin).

306. Em relação à variável V5, constatou-se que todos os processos reprovados pela Ancine tiveram instauração de TCE e isso demonstra cuidado da agência na recuperação de débitos.

307. A variável V6 mede a proporção de processos de TCE devolvidos pelos órgãos de controle interno por apresentarem falhas, inconsistências ou ausência de requisitos mínimos para prosseguimento. Constatou-se que nenhuma TCE instaurada foi devolvida para correções ou ajustes pelo Controle Interno. Dessa forma, infere-se que a agência está aplicando os procedimentos corretos na formalização desses processos.

308. O objetivo da variável V9 é medir a proporção de prestações de contas que não resultou em instauração de TCE pela Ancine, quando o captador de recursos permanece omissa na apresentação da prestação de contas por mais de 120 dias. No caso em análise, o índice de 100% indica que nenhum dos processos em que se verificou omissão, resultou em instauração de TCE em prazo inferior a 120 dias. Como o índice é relevante e generalizado no grupo de processos tratados pela variável V9, deve-se encaminhar proposta para correção do achado.

309. Por último, a variável V13 mede a proporção das prestações de contas que, tendo ou não sido apresentadas, encontram-se com as pretensões ressarcitória ou punitiva prescritas. Foram encontrados 89 processos prescritos na amostra de 349 processos. Desses prescritos, em 79 houve ocorrência da prescrição principal e em dez houve ocorrência da prescrição intercorrente, tomando-se a data base de análise em 30/9/2025. O alto índice de 25,5% deve ser um sinal de alerta para que a Ancine organize os seus processos levando em consideração os riscos de prescrição, como será melhor abordado na descrição dos achados; No entanto, deve-se deixar claro que o alto índice de prescrições decorre do entendimento generalizado que danos ao patrimônio gozavam de imprescritibilidade e isso justifica o índice da V13 na Ancine.

310. Antes de finalizar a exposição desse grupo de variáveis, analisa-se abaixo a relação conjunto entre as variáveis V3 e V13, para se verificar a probabilidade de uma prestação de contas vir a ser reprovada e encontrar-se prescrita. Tomados os índices de V3 e V13 como eventos prováveis, a tabela abaixo mostra quatro cenários possíveis

Tabela 21 - Cenários prováveis para V3 combinada com V13

	Não prescrita	Prescritas
Aprovada	72,58%	24,84%
Reprovada	1,92%	0,66%

311. Como se observa na tabela acima, dado o subconjunto de processos de prestações de contas cuja análise resultou em reprovação, constatou-se que 0,66% dos processos da amostra estarão prescritos e, portanto, sem possibilidade de cobrança do dano ao erário. Dessa forma, infere-se que o índice para a população ainda deve ser levando em consideração pela Ancine durante seu processo de acompanhamento de prazos prescricionais, uma vez que o risco financeiro é da ordem de R\$ 24 milhões (0,66% x 3,6 bilhões em 3.769 processos no escopo da fiscalização)

312. Dando continuidade, passa-se a analisar as variáveis V10 e V12, uma vez que os seus limites de tolerância têm natureza de índice-meta.

Figura 25 - Variáveis de meta
(vide figura na instrução técnica)

313. Em relação à variável V10, verificou-se que uma parcela ínfima dos processos é analisada conclusivamente em até 360 dias. O baixo índice de 1,86% deve ser tratado pela Ancine em planos de ação, objetivando aproximar-se da meta de 100%. Registra-se que esse resultado pode impactar negativamente a execução das políticas públicas sob gestão da Ancine e resultar em prescrição e falta de credibilidade no controle.

314. Quanto à variável V12, o índice de 0% indica que nenhuma das prestações de contas reprovadas com instauração de TCE foi encaminhada ao TCU dentro do prazo máximo de 540 dias.

315. Como se observa, os índices das variáveis V10 e V12 são evidências analíticas relevantes e generalizadas, que revelam morosidade excessiva na análise conclusiva das prestações de contas e nos processos de TCE, resultando em desconformidades com os prazos regulamentados na IN TCU 98/2024.

316. Por fim, analisando o último grupo de variáveis que medem prazos em dias, V7, V8 e V11, verificou-se que, em geral, a Ancine apresenta morosidade excessiva na análise dos processos de prestação de contas.

Figura 26 - Variáveis de tempo (em dias)

(vide figura na instrução técnica)

317. Em análise cronológica, a Ancine consome 1.168 dias para realizar a primeira análise em processo de prestação de contas (V11). Como primeira análise considera-se o primeiro ato administrativo no processo que tenha o condão de interromper a prescrição principal, dando início ao curso da prescrição intercorrente. Para a variável V8, o tempo sobe para aproximadamente 4,5 anos, e para a variável V7, que mede o tempo entre o recebimento da prestação de contas e a entrega da TCE ao controle interno, o tempo aumenta para mais de 5,3 anos. Esses índices de tempo exorbitam demasiadamente aqueles previstos na IN TCU 98/2024. Para melhor clareza da situação geral da Ancine, segue *timeline* do processo de prestação de contas:

Figura 27 - Timeline do processo de prestação de contas

(vide figura na instrução técnica)

318. É possível extrair as seguintes conclusões sobre o atendimento aos limites de tolerância das variáveis de acompanhamento:

Tabela 22 - Atendimento aos Limites de Tolerância

Variável	Limite de Tolerância	Conformidade
V1 - Percentual de omissão de prestação de contas sem análise	2,00%	Não atende
V2 - Percentual de PC em análise	10,00%	Não atende
V3 - Percentual de Prestação de Contas analisadas e reprovadas	Não definido	Não avaliada
V4 - Percentual de Prestação de Contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000 e sem medidas administrativas de cobrança	0,00%	Atende
V5 - Percentual de Prestações de contas reprovadas, acima do limite, e sem instauração de TCE	0,00%	Atende
V6 - Percentual de processos de TCE devolvidos pelo Controle Interno	3,00%	Atende
V7 - Tempo mediano (em dias) entre o recebimento da PC no instaurador e o envio da TCE ao Controle Interno	540	Não atende
V8 - Tempo mediano (em dias) para análise final da prestação de contas	360	Não atende
V9 - Percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE	0,00%	Não atende
V10 - Percentual de prestações apresentadas e analisadas, conclusivamente, em até 360 dias.	100,00%	Não atende
V11 - Tempo mediano (em dias) para primeira análise de prestação de contas	180	Não atende
V12 - Percentual de prestações de contas apresentadas e com TCE instaurada encaminhadas em até 540 dias ao TCU	100,00%	Não atende
V13 - Percentual de Prestações de contas prescritas	0,00%	Não atende
V14 - Percentual de PC aguardando análise inicial	10,00%	Não atende

6.4.3. Estimações dos parâmetros populacionais

319. Superada a análise pontual das variáveis, passa-se ao exame das estimações intervalares de cada uma delas. Para a utilização do método estatístico, aplica-se às variáveis de tempo a estimativa da

mediana e ao restante a da proporção, ambas com o desvio padrão da população desconhecido. A metodologia baseou-se em um nível de confiança de 95% para todas as estimações. Considerando que a amostra representa mais de 5% da população, foi aplicado o fator de correção para populações finitas, um pressuposto técnico para a acurácia do erro amostral e dos intervalos de confiança calculados.

320. Os resultados das estimações pontuais e intervalares foram sumarizados na tabela abaixo, cujos cálculos estão demonstrados no apêndice F.1.

Tabela 23 - Análise inferencial - Ancine

Nome	Índice	Quantidade de processos		Volume financeiro	
		Mínimos	Máximos	mínimo	máximo
V1 - Percentual de omissões na prestação de contas sem análise	8,33%	11	31	10.418.056,58	29.843.784,31
V2 - Percentual de prestações de contas em análise	13,18%	369	624	356.292.103,79	602.169.101,34
V3 - Percentual de prestações de contas analisadas e reprovadas	2,58%	37	157	36.159.073,30	151.365.945,09
V4 - Percentual de prestações de contas reprovadas abaixo de R\$ 120.000 sem medidas administrativas de cobrança	0%	0	0	0	0
V5 - Percentual de prestações de contas reprovadas acima do limite sem instauração de TCE	0%	0	0	0	0
V6 - Percentual de processos de TCE devolvidos pelo controle interno	0%	0	0	0	0
V7 - Tempo mediano (em dias) entre o recebimento da prestação de contas no instaurador e o envio da TCE ao controle interno	1.937	--	--	--	--
V8 - Tempo mediano (em dias) até a análise final das prestações de contas	1.667	--	--	--	--
V9 - Percentual de prestações de contas omissas por mais de 120 dias sem instauração de TCE	100%	61	198	58.796.057,96	191.237.299,90
V10 - Percentual de prestações de contas apresentadas que foram analisadas conclusivamente em até 360 dias	1,86%	43	83	41.672.226,31	80.355.856,13
V11 - Tempo mediano (em dias) até a primeira análise das prestações de contas	1.168	--	--	--	--
V12 - Percentual de prestações de contas apresentadas com processos de TCE encaminhados em até 540 dias ao TCU	0%	0	0	0	0
V13 - Percentual de prestações de contas prescritas	25,5%	797	1.125	768.801.865,07	1.085.612.205,71
V14 - Percentual de prestações de contas aguardando análise inicial	21,78%	665	976	641.777.640,84	941.766.958,93

321. Antes da análise das questões de auditoria, registra-se que o presente acompanhamento, ao empregar amostragem probabilística por estratificação e estimação intervalar, produziu um diagnóstico confiável para o universo de 3.769 processos.

322. Retira-se do quadro acima que há morosidade excessiva nos tempos de análise e conclusão dos processos (V7, V8, V11), resultando em gargalos massivos (V14, V2) que aumentam o passivo da Ancine e causam perdas financeiras potenciais significativas por prescrição (V13), bem como comprometem a efetividade das poucas análises que chegam a ser concluídas (V3). A extrapolação dos dados para valores financeiros mostra que centenas de milhões de reais estão paralisados em filas de análise ou já se tornaram irrecuperáveis.

323. Dito isso, o quadro acima revela que a gestão dos processos de prestação de contas pela Ancine apresenta pontos de excelência isolados (V4, V5 e V6), mas, no geral, há problemas com ineficiência operacional nas fases de análise desses processos.

324. Com base no diagnóstico, recomenda-se que a agência empreenda uma reestruturação completa dos seus processos de prestação de contas, com o objetivo de reduzir os prazos de análise (V7, V8, V11) e eliminar os gargalos massivos (V14, V2) que imobilizam centenas de milhões de reais. Embora os processos TC 017.413/2017-6 e TC 040.341/2019-4 já tenham acompanhado o passivo de processos de prestações de contas da agência, o histórico mostrou que o estoque de processos tem aumentado. Por outro lado, as inovações da agência os projetos Malha Fina e Google e seu painel de controle de prazos prescricionais têm elevado potencial de melhorar significativamente a situação encontrada.

6.4.4. Aplicação de testes de controle de prazos prescricionais

325. Preliminarmente, cumpre realçar que, durante a fase de planejamento, a equipe estabeleceu testes de controle para obter evidências sobre a efetividade dos controles existentes **para mitigar o risco de prescrição em processos de prestação de contas**. Testes de controle são procedimentos de auditoria planejados para avaliar a efetividade operacional dos controles internos na prevenção, detecção e correção de irregularidades e/ou distorções relevantes.

326. Além disso, em conformidade com o Manual de Acompanhamento do TCU, subsidiado pelo Manual de Auditoria Operacional, a equipe utilizou os padrões de auditoria prescritos na NBC TA 330 (R1) que trata da responsabilidade do auditor ao planejar e implementar respostas aos riscos de distorção relevante identificados e avaliados durante o acompanhamento dos processos de prestação de contas de transferências discricionárias. O objetivo era obter evidências de auditoria apropriadas e suficientes relacionadas aos riscos avaliados, por meio de respostas adequadas.

327. Ainda no planejamento, a equipe realizou avaliação preliminar do risco de controle, com base em julgamento profissional, definindo que 5% dos controles apresentariam desvios relevantes. Para aplicação do teste, foram escolhidos os seguintes atributos de controle, aplicados ao contexto dos processos de prestação de contas, conforme documentação no apêndice K:

Controles potenciais para Mitigação do Risco de Prescrição:

I - Controle de monitoramento de prazos e obrigações: um sistema ou procedimento formal para identificar, registrar e monitorar continuamente todos os prazos de submissão de prestações de contas, relatórios de execução e outras obrigações contratuais ou legais relacionadas às transferências de recursos federais. Este controle busca assegurar que a entidade está ciente de suas responsabilidades e dos respectivos prazos [NBC TA 330 (R1)].

II - Controle de geração de alertas e escalonamento: um mecanismo que emite alertas automáticos ou manuais em datas predefinidas antes do vencimento dos prazos, e que estabelece um fluxo de escalonamento para os níveis gerenciais apropriados caso os prazos se aproximem sem a devida providência.

III - Adoção de medidas corretivas: diante da identificação de um atraso ou risco de prescrição, verificar se há adoção de ações corretivas.

Atributos Potenciais para Teste (Risco de Prescrição em Prestações de Contas):

1 - Para o Controle de monitoramento de prazos prescricionais:

Atributo 1.1 (Registro completo dos prazos): a ferramenta de controle calcula os limites dos prazos prescricionais a partir do registro das datas dos documentos que representam marcos interruptivos?

Atributo 1.2 (Evidência de monitoramento regular): com que frequência a ferramenta de controle é utilizada para acompanhamento dos prazos prescricionais? Há evidências desses monitoramentos (assinaturas e logs de sistema)?

2 - Para o Controle de geração de alertas:

Atributo 2.1 (Alertas emitidos documentados): os alertas para prazos iminentes, caso existam, são emitidos de forma tempestiva? Há evidências?

3 - Para o controle de adoção de medidas corretivas

Atributo 3.1 (Ações corretivas documentadas): em casos de prazos prescricionais próximos do vencimento sem ação corretiva, quais são as medidas adotadas?

4 - Para controle da eficácia na identificação da prescrição

Atributo 4.1 (Ações corretivas documentados): o sistema classifica cada processo como não prescrito, prescrição principal e prescrição intercorrente?

328. De posse do planejamento do teste de controle, os procedimentos foram executados com base em amostragem estatística, aplicando julgamento profissional no desenho do plano amostral, na execução dos testes e na avaliação dos resultados. A equipe utilizou indagação em reunião com servidores responsáveis pelas análises de prestações de contas e com o auditor interno da Ancine. A extensão foi definida durante a reunião, sendo ajustada de acordo com o resultado de cada indagação. A época foi definida como específica, uma vez que os testes foram aplicados no mesmo dia. O objetivo do teste era obter resposta da existência e operação de controle na Ancine sobre prazos prescricionais em processos de prestações de contas.

329. Para critérios do controle de prazos prescricionais, esperava-se que a Ancine utilizasse alguma ferramenta que permitisse a verificação dos atributos descritos nos testes de controle. Além disso, esperava-se que o percentual de processos de prestações de contas prescritos fosse zero.

330. No entanto, a situação encontrada não se amoldou integralmente aos critérios esperados. A equipe concluiu que a efetividade operacional do controle de prazos prescricionais de processos de prestação de contas não era adequada, pois, embora a Ancine utilizasse mecanismo de controle, o monitoramento dos prazos prescricionais tinha como objeto apenas a **prescrição intercorrente**. Para obtenção de evidência, a equipe aplicou o procedimento de observação ao analisar o processo de monitoramento de prazos prescricionais pela SPR. A evidência da existência de controle é a ferramenta Microsoft Power BI que entrou em operação em julho de 2025.

331. Ademais, verificou-se que o sistema de controle emitia alertas em cores para que as unidades administrativas tomassem medidas adequadas em processos com riscos iminentes de prescrição intercorrente. No entanto, como foi comentado em reunião presencial no dia 17/9/2025, conforme evidência localizada no link [Reunião \(17.9.2025\).mp4](#), todos os eventos processuais que interrompem a prescrição quinquenal interrompe a prescrição intercorrente, mas a recíproca não é necessariamente verdadeira.

332. Basicamente, o sistema de controle de prazos por meio do Microsoft Power BI identificava datas de marcos interruptivos da prescrição intercorrente às quais somavam-se 3 anos para estabelecer as datas em que dado processo seria atingido pela prescrição intercorrente. Verificou-se que este modelo de controle falharia caso existissem eventos interruptivos da prescrição intercorrente, espaçados a cada 3 anos gerando um intervalo de 6 anos, sem que entre eles ocorresse algum marco da prescrição principal.

333. Para ilustrar a falha do sistema de controle de prazos, segue abaixo

Figura 28 - Roadmap exemplo de falha no sistema de controle de prazos prescricionais
(vide figura na instrução técnica)

334. Após a aplicação do teste de controle, a Ancine se comprometeu a corrigir a impropriedade na ferramenta de controle de prazos prescricionais ainda no curso da fiscalização. Em 12/11/2025 a agência apresentou o resultado das correções realizadas na ferramenta de controle, ocasião em que a equipe aplicou novamente os atributos do teste de controle para dez processos de prestações de contas escolhidos da amostra dos 349, sendo quatro prescritos e seis não prescritos, com configuração definida no Apêndice K. Os processos foram os listados na tabela abaixo, com análises de prescrição previamente realizada pela equipe de fiscalização:

Tabela 24 - Processos submetidos a teste de controle da ferramenta de gestão de prescrições

Processo SEI	Marco Inicial da prescrição principal	Data da 1ª análise	Evidência de interrupção	Marco Inicial da prescrição intercorrente	Último ato interruptivo anterior a prescrição intercorrente	Evidência de interrupção	Processo Prescrito em 30/9/2025?
01416002110/2016-62	9/9/2019	22/8/2021	SEI 2076407	22/8/2021	24/4/2025	SEI 3671643	Prescrição intercorrente
01416000906/2016-81	15/4/2019	25/4/2024	SEI 2056345	25/4/2024			Prescrição principal
01416000977/2018-45	14/6/2024	13/11/2024	SEI 3495391	13/11/2024			Não prescrito
01580032914/2011-80	18/2/2020	2/7/2024	SEI 3333439	2/7/2024	18/2/2025	SEI 3593361	Não prescrito
01416005502/2018-45	22/9/2020	4/7/2025	SEI 3748717	4/7/2025			Não prescrito
01416027015/2017-52	15/3/2024	27/5/2025	SEI 3711607	27/5/2025			Não prescrito
01580035719/2014-54	5/6/2019	12/1/2024	SEI 3141076	12/1/2024	24/10/2024	SEI 3473035	Não prescrito
01580029196/2014-15	8/9/2020	11/4/2024	SEI 3241265	11/4/2024	26/3/2025	SEI 3638232	Não prescrito
01416009719/2017-43	16/5/2020	7/7/2023	SEI 2907463	7/7/2023			Não prescrito
01416004805/2017-60	15/5/2020	31/5/2023	Notificação PAD - BRDE	31/5/2023			Não prescrito

335. Após a observação do mecanismo de controle pela Ancine, constatou-se que a ferramenta identificou 80% das ocorrências de prescrição, tendo calculado os limites dos prazos prescricionais, a partir do registro das datas dos documentos que representam marcos interruptivos, emitindo e guardando evidências de alertas para prazos iminentes de prescrição de alguns processos, além de registrar as ações adotadas quando um alerta era emitido.

336. Para o teste, foram estabelecidas taxa de desvios esperada (TDE) de 9% e Taxa de Desvios Tolerável de 27%, considerando a materialidade na execução de 0,75% e um total de sessenta controles a serem testados nos dez processos listados na tabela 24. O sistema de controle da Ancine apresentou sucesso em cinquenta dos sessenta controles e resultou em probabilidade de desvio na população (calculado com *VBA BinomSampleVal*, Apêndice K) de 26,63%, ficando dentro de limite de tolerância. Mais detalhes dos resultados do teste podem ser constatados no Apêndice L.

337. Sendo assim, pode-se afirmar, com razoável segurança, que a partir de 12/11/2025, a ferramenta de controle de prazos prescricionais elaborada e aperfeiçoada pela Ancine, tem capacidade operacional suficiente e apropriada para identificar, nos próximos acompanhamentos, o número de processos de prestação de contas prescritos. O sistema classifica processos de acordo com a prescrição e gera alertas visuais em sistema de inteligência de negócios, monitora com rotinas reguladas em orientação do superintendente de prestação de contas e registra ações a serem adotadas por meio de documentos no SEI.

338. Ressalta-se que a Ancine atualiza constantemente o sistema de controle para inclusão de mais regras de negócio e identificação de documentos que iniciam ou interrompem a prescrição. Como toda boa iniciativa, a leitura final da equipe é que o sistema está em constante evolução para buscar mais eficiência, eficácia e efetividade. A iniciativa é uma boa prática identificada pela equipe durante a execução do acompanhamento.

339. Apuradas as variáveis e de posse das demais informações obtidas durante a fase de execução, passa-se, a seguir, às respostas às questões de auditoria formuladas na Matriz de Planejamento (Apêndice A).

6.4.5. Questão 1: a Ancine está promovendo o acompanhamento tempestivo e efetivo das prestações de contas?

340. Durante a fiscalização, foram identificadas impropriedades que afetam a tempestividade e a regularidade do acompanhamento das prestações de contas, configurando um quadro de ineficiência operacional em todas as fases de análise desses processos, o que não permite concluir que a Ancine esteja promovendo um adequado acompanhamento das prestações de contas, de forma efetiva e tempestiva.

341. Após análise da situação encontrada, constatou-se que a Ancine apresenta índices de variáveis inadequados em relação ao cumprimento dos prazos regulamentados, redundando no Achado 1. No entanto, a agência vem buscando alterar esse quadro, tendo implementado o Projeto Malha Fina, solução moderna, estruturada e formalizada pela Portaria Ancine 655-E, considerada pela equipe como uma “boa prática de gestão” destinada a corrigir as deficiências apontadas.

342. Como fundamentação da resposta à questão 1, seguem os achados identificados, com detalhes no Apêndice B.1 - Matriz de Achados Ancine.

6.4.5.1. Achado 1: descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e para instauração de TCE, previstos nos arts. 4º, §1º, I e II, c/c art. 19 da IN TCU 98/2024 e § 1º do art. 21, da Lei 14.903/2024.

343. Para o presente achado, utilizaram-se evidências analíticas obtidas por meio de análises, comparações e interpretações de dados e informações sumarizadas na Tabela 20. O trabalho envolveu análise de índices e padrões (procedimento de revisão analítica), por meio de processamento computacional em Microsoft Excel. A metodologia foi montada para que as evidências sejam confiáveis, relevantes, válidas e suficientes.

344. A situação encontrada mostra que a Ancine despende muito mais tempo do que o previsto nos critérios definidos, conforme tabela abaixo:

Tabela 25 - Múltiplos de variáveis de tempo

Variável	Índice	Limite de Tolerância	Múltiplo
V7	1.937 dias	540 dias	Tempo 3,59 maior
V8	1.667 dias	360 dias	Tempo 4,63 maior
V11	1.168 dias	180 dias	Tempo 6,49 maior

345. Como se observa, a agência leva 6,5 vezes mais tempo para realizar a primeira análise de uma prestação de contas. Evidentemente que o conjunto de processos analisados representa uma fração dos processos da Ancine, mas o cenário verificado neste acompanhamento demanda cuidado por parte da entidade para a condução do tempo aos padrões normativos vigentes.

346. Embora a Ancine tenha uma estrutura administrativa bem definida, com separação de responsabilidades para acompanhamento e análise de prestações de contas, pode-se aprimorar os prazos e fluxos internos para que cada unidade administrativa entregue suas tarefas tempestivamente para reduzir a morosidade encontrada na agência aos níveis esperados.

347. Por fim, a situação encontrada, além de impactar a credibilidade do controle, aumenta o risco de irrecuperabilidade de recursos por ocorrência da prescrição, atingindo um volume financeiro expressivo de, no mínimo, R\$ 768.801.865,07 (V13), conforme verificou-se na análise de estimativas intervalares (detalhes no Apêndice F.1). Além disso, aumenta-se a sensação de impunidade de responsáveis por omissões (V9), uma vez que o descumprimento de deveres de proponentes não é tratado tempestivamente, resultando em desincentivo ao dever de prestar contas e à boa gestão dos recursos.

348. Diante do contexto, deve-se dar ciência à Ancine, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que foram constatadas ocorrências de descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração de TCE, em desacordo com os arts. 4º, § 1º, incisos I e II, e 19 da IN TCU 98/2024, bem como com o art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, em razão da ausência de mecanismos eficazes de gestão de prazos, da inexistência de normativo interno que regule os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, situação que poderá resultar em prescrição de processos de prestação de contas, comprometendo a responsabilização dos agentes e o ressarcimento ao erário.

6.4.5.2. Achado 2: inexistência de normativo que regule os prazos de análise de prestação de contas e instauração de TCE.

349. Conforme mencionado no tópico 11.3, a equipe de fiscalização avaliou a força de trabalho responsável pela gestão das prestações de contas na Ancine, abrangendo todas as atividades de análise e, quando cabível, de instauração de TCE. Por meio de questionário, buscou-se identificar o número de

servidores, os cargos ocupados, o regime de contratação, a lotação, as atividades desempenhadas e o nível de capacitação

350. Verificou-se que o quadro atual de servidores é insuficiente para atender à demanda de análise das prestações de contas, tendo em vista que a equipe conclui, em média, 230 processos por ano, enquanto o volume anual recebido é de aproximadamente 720 processos. Em decorrência dessa defasagem, foram implementadas ações voltadas ao aumento da eficiência processual, incluindo o aperfeiçoamento dos fluxos de trabalho e a adoção de ferramentas de inteligência artificial. No que se refere à instauração e à instrução de processos de TCE, entretanto, o quantitativo de servidores foi considerado adequado pela agência.

351. Apesar da adoção dessas medidas, a Ancine ainda não cumpre os prazos estabelecidos no art. 4º, inciso II, da IN TCU 98/2024, conforme demonstrado na Tabela 20, o que eleva o risco de prescrição e, por conseguinte, de perda da efetividade do controle.

352. No que se refere ao não cumprimento dos prazos estabelecidos na IN TCU 98/2024, verificou-se que a agência não dispõe de normativos internos que definam os prazos máximos para a realização de cada etapa da análise das prestações de contas, de modo a alinhar sua atuação às determinações da referida instrução normativa.

353. Como dito anteriormente, não faz parte do escopo da fiscalização avaliar a suficiência ou não da atual força de trabalho alocada à gestão das prestações de contas no âmbito da Ancine. Essa avaliação cabe à própria entidade, com a utilização de estudos e mapeamentos apropriados, que devem considerar diversos fatores que influenciam diretamente na eficiência, na qualidade e na tempestividade das atividades desempenhadas.

354. Considerando as informações consolidadas da força de trabalho, resumidas nos gráficos anteriores, bem como as manifestações da Ancine, entende-se recomendável que seja realizado pela agência um mapeamento completo da estrutura de pessoal, material e sistemas envolvidos na gestão das prestações de contas. Os trabalhos podem considerar os pontos a seguir relacionados, todos aderentes, de alguma forma, à subquestão de auditoria 1.5, conforme matriz de planejamento.

Tabela 26 - Mapeamento da Força de Trabalho da SPR

A. Diagnóstico da situação atual da força de trabalho	
Composição da equipe	Identificar o número ideal de servidores efetivos para atuar na SPR, bem como a relação percentual segura entre servidores e terceirizados, tendo em vista que aproximadamente 15% da atual força de trabalho na SPR é composta de colaboradores sem vínculo funcional com a agência, o que pode indicar riscos à atuação da autarquia.
Capacitação	Verificar se os servidores e colaboradores receberam treinamento específico para análise de prestações de contas e instauração de TCE, inclusive sobre os normativos mais recentes, em especial quanto à prescrição em processos de prestação de contas.
Tempo de experiência	Considerar o tempo de atuação dos servidores e colaboradores na gestão das prestações de contas, de forma a melhor alocá-los, objetivando aumentar a produtividade e a qualidade do trabalho.
B. Análise da Demanda	
Volume de processos	Quantificar o número existente de processos de prestação de contas e TCE que precisam ser analisados em um período específico, considerando o elevado passivo de processos de prestação de contas existente.
Complexidade dos processos	Avaliar a dificuldade técnica e o tempo mediano necessário para concluir cada tipo de análise em processos de prestação de contas.
Crescimento da	Considerar o possível crescimento da demanda nos próximos anos.

demanda	
C. Identificação de gargalos	
Ausência legais	Quantificar o impacto no trabalho das ausências legais.
Acúmulo de funções	Dimensionar, no curso da jornada, o tempo dedicado exclusivamente à gestão das prestações de contas daqueles servidores que eventualmente acumulem funções.
D. Definição da força de trabalho ideal	
Proporção de servidores por tipo de vínculo	Determinar o equilíbrio entre servidores efetivos e terceirizados, garantindo estabilidade e flexibilidade.
Especialização	Identificar a necessidade de servidores com formação específica ou experiência em áreas técnicas relacionadas à análise de processos de prestação de contas e TCE.
Distribuição de tarefas	Propor uma divisão clara de responsabilidades para evitar sobrecarga e melhorar a eficiência.
E. Proposta de reforço e qualificação	
Reforço de novos servidores	Propor ao titular da pasta a alocação de novos servidores à SPR, conforme estudo de composição da equipe.
Treinamento contínuo	Planejar capacitações específicas para análise de prestações de contas e instrução de TCE, assim como para o tema da prescrição, garantindo que todos os servidores e colaboradores estejam aptos a desempenhar suas funções com excelência.
Uso de tecnologia	Avaliar a possibilidade de implementar novos sistemas informatizados ou complementar os existentes, a fim de automatizar tarefas repetitivas, criar alertas e reduzir o tempo de análise.
F. Monitoramento e avaliação	
Indicadores de desempenho	Estabelecer métricas para medir a produtividade, a qualidade e a tempestividade das análises.
Revisões periódicas	Realizar revisões periódicas para ajustar a força de trabalho às mudanças na demanda e nas prioridades da Ancine.
G. Outros fatores específicos a considerar	
Risco de prescrição	Priorizar processos com maior risco de prescrição, considerando os prazos regulamentados pela Lei 9.873/1999 e pela Resolução TCU 344/2022.
Normas e regulamentações	Garantir que a equipe esteja atualizada sobre as leis e normas aplicáveis às transferências discricionárias e à instauração de TCE.
Integração entre unidades	Promover a colaboração entre diferentes unidades da Ancine para otimizar recursos e compartilhar boas práticas.

355. Esse mapeamento deve fornecer uma visão clara e detalhada da situação atual da força de trabalho, identificar os principais desafios e propor soluções práticas e viáveis. Considerando os fatores acima mencionados, a Ancine poderá não apenas recompor sua força de trabalho, mas também garantir que as análises de processos de prestações de contas e TCE sejam realizadas com eficiência,

qualidade e dentro dos prazos estabelecidos, contribuindo para a melhoria da governança da gestão das prestações de contas.

356. De acordo com as informações prestadas pela Ancine, não há na agência normativos internos que regulamentem os prazos de atuação de cada subunidade na análise das prestações de contas, situação que pode ocasionar a retenção de prestações de contas em determinadas subunidades por prolongados períodos, dando ensejo à formação de novos passivos de processos, ao risco de prescrição, à fragilidade nos controles internos e a prejuízos à efetividade do controle.

357. Dessa forma, é imperioso que os normativos estabeleçam limites temporais claros para a atuação de cada subunidade da SPR, de modo a possibilitar a gestão dos prazos de análise e de tomada de decisão em cada fase do exame das prestações de contas. Nesse sentido, deve-se recomendar à Ancine, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/ 2020, que:

a) realize mapeamento da estrutura de pessoal, material e de sistemas envolvidos na gestão das transferências, com o objetivo de identificar e equalizar os fatores que impactam a eficiência, a qualidade e a tempestividade das análises das prestações de contas e da instauração de processos de TCE; e

b) elabore normativo interno que regule os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, em conformidade com os prazos previstos na IN TCU 98/2024, e que discipline também o controle dos prazos prescricionais e a responsabilização dos agentes que derem causa à prescrição, nos termos dos arts. 8º e 13 da Resolução TCU 344/2022.

6.4.5.3. Boas Práticas: ferramenta digital para análise de parte dos processos de prestação de contas.

358. Como visto na visão geral, a Ancine criou o Projeto Malha Fina para enfrentar os gargalos e o alto custo do modelo manual de análise de prestações de contas, que não conseguia lidar com os mais de 4.000 processos pendentes, custava em média R\$ 180 mil por projeto. Buscando maior eficiência e gestão baseada em risco, a agência firmou parceria com a CGU e adotou o framework CRISP-DM, que é uma metodologia estruturada de ciência de dados para desenvolvimento do projeto. Esse processo garantiu rigor técnico em todas as etapas, desde a compreensão do negócio e tratamento dos dados até a modelagem e implantação, resultando em uma solução moderna e orientada por inteligência artificial.

359. Para os processos da amostra, constatou-se que 200 dos 349 processos selecionados foram analisados com o uso da metodologia, representando 57,3% dos processos. Sendo assim, observa-se que a Ancine conseguiu reduzir mais da metade do seu passivo aplicando o modelo e infere-se que nos próximos acompanhamentos o estoque de prestações de contas pendentes de análise possa ser relevantemente reduzido.

360. Além do projeto Malha Fina, a Ancine vem adotando outra prática inovadora com a implementação do chamado “Projeto Google”, iniciativa que visa automatizar a análise de documentos de despesas — como notas fiscais e recibos — nas prestações de contas. O novo sistema compara automaticamente os documentos fiscais com os registros de pagamento, gerando relatórios de conformidade ou de inconformidade, que depois são revisados por um servidor. A expectativa da agência é de uma redução de aproximadamente 80% no tempo de análise, contribuindo para maior agilidade e eficiência na gestão dos processos dos processos de prestação de contas.

361. Diante de todo o contexto, contata-se que a Ancine efetivamente desenvolveu e implementou uma boa prática de gestão dos seus processos de prestação de contas, objetivando enfrentar o seu massivo estoque de processos pendentes de análise conclusiva. Ao estruturar o Projeto Malha Fina, a agência superou um modelo de análise manual de alto custo, lento e meramente formal. A decisão por uma solução híbrida, que combina um modelo preditivo de aprendizado de máquina, priorização por materialidade financeira (Curva ABC) e por controles universais (trilhas automatizadas), representa uma abordagem moderna, transparente e baseada em risco, que somada ao

projeto Google, pode ser formalizada como o novo padrão de análise de prestação de contas da agência.

6.4.5.4. Considerações sobre a Questão 1 de auditoria

362. As variáveis de acompanhamento analisadas neste relatório reforçam os achados destacados. Verificou-se que a Ancine ultrapassou os limites de tolerância das variáveis V2 (prestações em análise), V7 (tempo médio para envio da TCE), V9 (omissões sem TCE por mais de 120 dias), V10 (análises não concluídas em 360 dias) e V12 (processo de TCE não enviados em até 540 dias).

363. Dessa forma, pode-se considerar que a Ancine não realiza um acompanhamento tempestivo, tendo em vista o descumprimento dos prazos máximos estabelecidos pela IN TCU 98/2024. Os elevados prazos para análises de prestações de contas verificados nas variáveis V7, V8 e V11 revelam ineficácia no controle de prazos para exame de prestação de contas, evidenciada pelo tempo mediano de 1.937 dias (aproximadamente cinco anos e três meses) para o envio dos processos de TCE ao TCU, muito acima do limite normativo de 540 dias. Isso resulta num risco significativo de prescrição de débitos e de falta de ressarcimento ao erário.

364. Por outro lado, a Ancine desenvolveu uma solução estratégica para enfrentar “gargalos operacionais”. O Projeto Malha Fina é uma resposta ao modelo de análise manual ineficiente, lento e de alto custo. A parceria com a CGU, a adoção de framework confiável de ciência de dados e o sistema híbrido de três pilares arrefecem o nível de risco de prescrição em processos de prestação de contas, além de dar um tom moderno e revelar compromisso da agência com a coisa pública.

365. Portanto, as considerações aqui tecidas indicam que existem impropriedades históricas no cumprimento dos prazos regulatórios e ineficácia do controle de prazos prescricionais, gerando o Achado 1. No entanto, a agência implementou uma solução estruturada e moderna para análise de parte do passivo, considerada uma “boa prática de gestão” destinada a corrigir essa deficiência.

366. Conclui-se, em linhas gerais, considerando a amostra de processos, que a Ancine ainda não está promovendo adequadamente o acompanhamento das prestações de contas, considerando a ineficácia do modelo utilizado, mas sua nova ferramenta tecnológica pode reduzir custos, reduzir o passivo e zerar a prescrição em processos prestações de contas, inferindo-se que a agência, hoje, passa por um ponto de inflexão em direção ao efetivo acompanhamento das prestações de contas.

6.4.6. Questão 2: a atuação da Ancine tem contribuído para a efetividade da responsabilização e da recuperação de recursos, em caso de irregularidades nas prestações de contas (instauração de TCE, cadastro de débitos inferiores ou recuperação na fase interna)?

367. A segunda questão de auditoria procurou avaliar se a atuação da Ancine tem contribuído para a efetividade da responsabilização e da recuperação de recursos, nos casos em que se verificam irregularidades nas prestações de contas. A análise concentrou-se na verificação dos fluxos de instauração e encaminhamento da TCE, na adoção de medidas administrativas para cobrança de débitos inferiores ao limite de TCE e na aplicação de mecanismos de recuperação de recursos na fase interna dos processos.

368. Como já comentado, identificaram-se 89 situações de prescrição consumadas (quinquenal, ou intercorrente), considerando a data de análise pela equipe de fiscalização em 30/9/2025. Muitos desses processos já receberam parecer definitivo pela aprovação da prestação de contas, mas alguns ainda se encontram pendentes de análise, e, caso venham a ser reprovados, a morosidade medida pelas variáveis V7, V8 e V11 indica que, mesmo quando um processo é definitivamente analisado e reprovado, o longo tempo decorrido pode levar à prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, tornando a decisão de reprovação ineficaz em relação aos procedimentos de recuperação de débitos.

369. Além disso, na análise da amostra de processos da Ancine, foram identificadas 9 reprovações em prestações de contas, sendo três acima do limite de alçada e todas com TCE instauradas (V5 com índice de 0%, ou seja, nenhuma TCE deixou de ser instaurada pela Ancine após decisão definitiva pela reprovação da prestação de contas).

370. Para as outras reprovações abaixo do limite para instauração de TCE (Variável V4 com índice de 0%), constatou-se que a Ancine não realizava inscrição de débitos no sistema Inscreve Fácil da PGFN. Ao indagar a equipe da Entidade sobre o fluxo correto de cobrança de débitos inferiores, a agência informou que a cobrança é feita em processo relacionado ao processo de prestação de contas, para posterior envio à procuradoria. O procedimento é previsto na Portaria Ancine 669-E/2025 que regula todo o processo de cobrança administrativa para reposição de valores não tributários decorrentes de danos ao Erário.

371. A agência informou que não utilizava o Inscreve Fácil como medida administrativa de cobrança, uma vez que a procuradoria utilizava o sistema de Inteligência Jurídica da AGU, denominado Super Sapiens, que também realiza a inscrição de débitos em dívida ativa. O sistema Super Sapiens é um sistema que facilita o controle de demandas, a pesquisa e a obtenção das informações, ou seja, um sistema de controle e produção de peças jurídicas.

372. Ademais, foram selecionados três processos que deveriam ter cobrança administrativa sem instauração de TCE, considerando o limite de 120 mil (01416.012828/2016-67, 01416.003766/2018-64 e 01416.001026/2016-21). Constatou-se que o processo 01416.003766/2018-64 estava sendo tratado em TCE, pois o valor histórico de R\$ 100.000,00 se aplicava à época do débito e o processo 01416.001026/2016-21 possuía um outro específico tratando de parcelamento de débitos (01416.001419/2025-26).

373. Como evidência adicional, aponta-se o processo 01416.018064/2018-85, em que houve cobrança por meio de ofício e por edital publicado em diário oficial para que o devedor efetuasse devolução de recursos por Guia de Recolhimento da União (GRU), o que de fato ocorreu. A agência informou que vem recuperando recursos em cobranças administrativas na fase interna, totalizando R\$ 555.808,99 no período de 2022 a 2024, fato que foi comprovado pela equipe neste acompanhamento.

374. Dessa forma, considerando que há evidências na amostra de que há débitos inferiores cobrados pela Ancine (processos 01416.001026/2016-21 e 01416.003766/2018-64), combinado com a organização normativa da agência para cobrança desses débitos, conclui-se que há esforço da Entidade para cobrança de débitos inferiores ao limite de instauração de TCE. Em adição, a variável V5 mostra que todos os processos reprovados em decisão definitiva, cujo débito esteja acima limite de alçada, resultaram em instauração de TCE.

375. Por fim, o alto número de prescrições identificado na amostra (V13) indica que há necessidade de correções nas operações da agência para reduzir a zero o número de prescrições. No entanto, considerando o corte de 2019 a 2024 na amostra analisada, a influência da tese da imprescritibilidade vigente há poucos anos e o resultado teste de controle no painel de controle de prescrições da Ancine (tópico 6.4.4 e apêndice L), conclui-se que a Ancine está mitigando o risco de prescrição de prestações de contas.

376. Dito isso, a análise das variáveis mostra que a atuação da Ancine tem sido efetiva na responsabilização e na recuperação de recursos decorrentes de irregularidades nas prestações de contas, uma vez que consegue recuperar recursos por cobrança administrativa decorrentes de reprovações e glosas, além de utilizar a procuradoria como *fallback*, está instaurando 100% dos devidos processos de TCE e tem controle eficaz de prescrição.

6.4.6.1. Achado 3: alto percentual de prestações de contas prescritas.

377. Ao verificar a amostra de 349 processos escolhidos do escopo de processos de prestação de contas da Ancine, constatou-se que 25,5% dos processos estavam prescritos. Porém, dos 89 processos nessa situação, 28 ainda estão pendentes de análise definitiva, ou seja, são processos que não terão potencial de recuperação dos recursos. É possível que estes processos venham a ser aprovados, mas ressalta-se o alto número de prescrições em processos pendentes de análise definitiva, 8% (razão entre 28 e 349).

378. Ademais, entre os processos prescritos, constata-se que quinze ocorrem após outubro de 2022, data posterior à Resolução TCU 344/2022. Essa Resolução foi criada pelo TCU para manter alinhamento interno do Tribunal aos preceitos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal (STF), no

Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral) e na ADI 5.509, sobre a prescritibilidade de débitos decorrentes de danos ao patrimônio público.

379. Além disso, foram identificados oito processos com data de prescrição próxima ao vencimento, contados dos seus respectivos marcos iniciais ou interruptivos, seja pela prescrição principal, seja pela prescrição intercorrente, totalizando R\$ 28.999.690,17. As evidências deste achado encontram-se em tabelas do Apêndice G.

380. Registra-se que a estimativa estatística (apêndice F.1) assegurou que não há menos que 797 processos prescritos no universo dos 3.769, podendo chegar a 1.125 processos, representando um volume máximo de R\$ 1,08 bilhão em valores históricos, conforme análise inferencial na Tabela 23. Evidentemente nem todos as prescrições ocorreriam em processos reprovados, mas a evidência analítica mostra-se relevante, ainda que não generalizada, o que justifica ressalva na emissão da opinião. Mais uma vez, registre que o índice foi influenciado pela tese da imprescritibilidade de danos ao patrimônio público, atualmente superada por precedentes do STF e regulado na Resolução-TCU 344/2022.

381. Diante desse contexto, considerando a necessidade de providências concretas e imediatas com a finalidade de prevenir a prescrição de processos constantes no Apêndice G e outros processos de prestação de contas no passivo da Ancine, entendemos pertinente determinar à Ancine, com fundamento no art. 4º, incisos I e II, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de sessenta dias, adote as medidas necessárias para priorizar a análise dos processos de prestação de contas com risco iminente de prescrição quinquenal ou intercorrente, assim entendidos aqueles cujos prazos prescricionais se consumarão em até doze meses, assegurando o controle efetivo dos prazos e dos marcos interruptivos e comunicando ao Tribunal as providências implementadas e os resultados obtidos, consoante o art. 37 da Constituição Federal, a Lei 9.873/1999, a Resolução-TCU 344/2022, o art. 32 da Instrução Normativa-TCU 98/2024 e o art. 14 da Decisão Normativa-TCU 155/2016.

6.4.6.2. Boa Prática: existência de ferramenta para controle de prazos prescricionais.

382. Como se acompanha em decisões judiciais, o tema prescrição passou por muitos precedentes judiciais e até hoje não tem as suas hipóteses de incidência esgotadas pela legislação. A prescrição é um terreno que demanda constante aperfeiçoamento de quem a opera na administração pública.

383. Nesta Corte de Contas, a Resolução-TCU 344/2022 veio estabelecer que o prazo da prescrição da pretensão ressarcitória, assim como da punitiva, é de cinco anos, a contar do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas ou, não havendo o dever de prestar contas, a partir do conhecimento do fato pelo Tribunal, rompendo com os precedentes anteriores que julgavam imprescritíveis as ações de ressarcimento de dano ao erário. A resolução surgiu a partir de decisão da Suprema Corte tomada na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.509 (ADI 5.509), na qual se declarou inconstitucional dispositivo de lei cearense que previa que a prescrição deveria ser contada desde a ocorrência do fato. Observa-se que o tema não é estanque e demanda constante aperfeiçoamento de seus operadores.

384. Como visto na seção que tratou do teste de controle, a Ancine adotou um sistema de controle de prazos prescricionais, com o uso do Microsoft Power BI, configurando uma boa prática de governança e gestão, contribuindo diretamente para a mitigação do risco de perda do direito de cobrança ou responsabilização decorrente da prescrição de processos. Verificou-se que agência criou um mecanismo estruturado, com monitoramento sistemático e emissão de alertas automáticos, permitindo que a agência mantenha sob controle os marcos interruptivos e os prazos legais aplicáveis à prescrição dos processos de prestação de contas.

385. Implantado em meados de 2025, a ferramenta de controle já passou por ajustes no curso deste trabalho de fiscalização, possibilitando reduzir riscos e fortalecer o ambiente de controle interno, ao permitir que os gestores atuem de forma preventiva e tempestiva. Espera-se que a índice de 25,5%

de processos de prestações de contas prescritos seja reduzido a zero nas próximas fiscalizações por acompanhamento.

386. Por fim, espera-se que Ancine continue em aperfeiçoamento contínuo da ferramenta de controle, garantindo que os prazos prescricionais sejam devidamente monitorados e que as eventuais falhas sejam corrigidas com rapidez.

387. Portanto, o sistema de controle de prazos prescricionais criada pela Ancine deve ser reconhecida não apenas como uma ferramenta operacional, mas como um instrumento estratégico essencial para assegurar a efetividade de sua atuação, podendo ser considerado uma boa prática a ser seguida por outros órgãos repassadores de recursos públicos.

6.4.6.3. Considerações sobre a questão de auditoria

388. Observou-se que a atuação da Ancine assegura integralmente a adoção tempestiva e adequada dos procedimentos de responsabilização, conforme determinam os princípios da boa gestão administrativa e a IN TCU 98/2024. A análise revelou que todas as prestações de contas reprovadas acima do limite de R\$ 120 mil resultaram na instauração de TCE, embora nenhuma das omissões de prestações de contas com mais de 120 dias de atraso foi objeto de instauração dentro desse prazo.

389. Ademais, constatou-se que 25,5% dos processos analisados já se encontravam atingidos pela prescrição, quando se esperava 0% de processos prescritos. Do total de 89 processos prescritos, 28 permaneciam pendentes de análise definitiva, o que representa 8% da amostra e demonstra que a morosidade processual compromete não apenas a recuperação de recursos, mas também a própria finalidade da análise da prestação de contas. Verificou-se ainda que parte dessas prescrições ocorreu após a edição da Resolução TCU 344/2022. As causas estão relacionadas à ineficácia no controle de prazos, já corrigido pela Ancine, e a tese ultrapassada da imprescritibilidade de danos ao patrimônio público.

390. Em resposta à questão 2, diante das evidências analíticas apresentadas, conclui-se que a atuação da Ancine vem contribuindo de maneira efetiva para a responsabilização e a recuperação de recursos públicos. A gestão da agência mostrou um cenário de melhoria nos serviços de suporte de controle de prazos, o que tem o potencial de produzir ganhos operacionais significativos para os anos seguintes, reduzindo consideravelmente o passivo de prestações de contas e zerando o número de prescrições.

7. ENCAMINHAMENTO DO RELATÓRIO PRELIMINAR

391. Por força do art. 9º, inciso VIII, da Resolução-TCU 294/2018 e do Anexo Único da Portaria Segecex 14/2020, o relatório preliminar deste acompanhamento é considerado sigiloso. Sendo assim, considerando os preceitos da Lei nº 12.527/2011 e de legislações específicas, as informações devem ser usadas pela Ancine e pelo MinC para estrita redação de comentários de gestores.

8. COMENTÁRIO DOS GESTORES

392. O relatório preliminar da fiscalização (peça 11) foi encaminhado à Assessoria Especial de Controle Interno do MinC e à Auditoria Interna da Ancine em 18/11/2025, via Conecta, nos termos do art. 14 da Resolução TCU 315/2020, tendo os órgãos apresentado os comentários que entenderam pertinentes, por meio dos Ofícios 11-E/2025-ANCINE/AUD (peça 15) e 708/2025/AECI/MinC (peça 16), que a seguir são examinados.

8.1. Comentários apresentados pela Ancine

Esclarecimentos adicionais sobre questões pontuais e formais do relatório

393. Os gestores da Ancine ressaltam que o número da medida provisória que criou a Ancine é 2.228-1/2001, e não 2.281/2001. Além disso, no que se refere à tabela 19, esclarecem que o FSA não realiza transferências exclusivamente por meio de contratos de investimento, uma vez que a política operacional do FSA contempla contratos de empréstimo, instrumentos híbridos, operações não reembolsáveis, participações financeiras e outras possibilidades com normativos específicos, pois a

diversidade de instrumentos permite que as modalidades de fomento sejam mais aderentes às características de cada projeto.

394. Destacam, ainda, que os mecanismos de acesso ao fomento abrangem não apenas produtores, mas também agentes econômicos devidamente registrados e regularizados pela agência, tais como distribuidoras, programadoras, desenvolvedores de jogos eletrônicos e demais empresas da cadeia produtiva do audiovisual. Esses agentes podem, igualmente, celebrar contratos de empréstimo ou outros instrumentos adequados à natureza e finalidade de cada projeto.

395. **Análise:** as informações ora questionadas foram inicialmente apresentadas pela própria Ancine, mas já se encontram devidamente corrigidas, com base nas retificações encaminhadas pela agência. Essas correções foram incorporadas tanto na Tabela 19 quanto no texto dos itens 231, 232 e 238, de modo a assegurar a precisão dos dados e a consistência entre as diferentes seções do relatório.

Solicitação de ajustes decorrentes de divergências de informação e impactos nos resultados do Apêndice G

396. Os gestores apontaram que algumas premissas e datas consideradas no Apêndice G do relatório preliminar demandam ajustes, tendo em vista elementos constantes dos contratos, documentos de desembolso e atos praticados nos processos correlatos. Tais ajustes impactam diretamente a conclusão acerca da ocorrência ou não de prescrição, razão pela qual submeteram as seguintes situações específicas:

a) Processo 01416.003726/2018-2: registram que o marco inicial da prescrição deve ser ajustado para 15/5/2021, uma vez que a prestação de contas devia ser apresentada até o dia 15 do quinto mês subsequente à conclusão ou ao último desembolso, o que ocorrer por último, resultando na referida data.

b) Processo 01416.027015/2017-52: informam que a reanálise do contrato PR-02.217 (SEI 0918606) indica que o marco inicial da prescrição deve ser ajustado para 15/6/2021, considerando que a data do desembolso foi 31/1/2019 (SEI 3709347), o prazo contratual de conclusão era de 24 meses (31/1/2021) e o prazo para entrega da prestação de contas final era o dia 15 do quinto mês subsequente (15/6/2021). Trata-se, portanto, do marco inicial correto da prescrição principal. O objeto foi concluído apenas em 16/10/2023, fato não refletido na análise preliminar.

c) Processo 01416.000754/2016-16: informam que esse processo aproveita atos praticados em processo correlato para o qual não se verificou a ocorrência de prescrição (principal: 15/5/2030; intercorrente: 14/5/2028). Assim, solicitam a reavaliação da condição de prescrito atribuída no relatório.

d) Processo 01580.043761/2013-68: destacam que esse processo compartilha atos processuais com o Processo 01580.013249/2013-97, cujo exame não apontou prescrição (principal: 20/3/2030; intercorrente 20/3/2028). Assim, solicitam a revisão da conclusão de prescrição constante do Apêndice G.

e) Processo 01416.021355/2017-70: comentam que esse processo aproveita atos praticados no Processo 01580.061810/2014-25, para o qual não houve identificação de prescrição (principal: 20/5/2030; intercorrente: 20/5/2028). Diante disso, solicitam a reconsideração da classificação como prescrito.

f) Processo 01416.015662/2017-11: informam que esse processo compartilha atos com o Processo 01416.000096/2021-20, não prescrito (principal: 13/2/2030; intercorrente: 13/2/2028). Assim, solicitam nova avaliação quanto à ocorrência de prescrição.

g) Processo 01416.011762/2019-31: informam que esse processo aproveita atos do Processo 01416.020139/2018-98, cujo exame não apontou prescrição (principal: 15/4/2030; intercorrente: 15/4/2028). Por essa razão, solicitam a reavaliação da conclusão.

h) Processo 01416.000754/2016-16: informam que esse processo aproveita atos do Processo 01580.015308/2015-23, não prescrito (prescrição 27/11/2030; intercorrente 27/11/2028). Assim, requerem o reexame da análise de prescrição.

i) Processo 01416.000934/2018-60: informam que esse processo aproveita atos do Processo 01416.012647/2019-83, cujo exame não apontou prescrição (principal: 28/5/2030; intercorrente: 28/5/2028). Dessa forma, solicita-se a revisão da classificação de prescrição inicialmente atribuída.

397. Informam que as divergências apontadas decorrem, em grande parte, dos seguintes motivos: marcos contratuais não considerados na íntegra (especialmente cláusulas de conclusão e prazos de entrega das contas); utilização de datas de referência distintas das previstas nos contratos; processos que, por regra de aproveitamento de atos, seguem os marcos de prescrição de processos correlatos; e atos processuais supervenientes não contemplados no relatório preliminar. Por fim, apresentam um quadro consolidado de solicitação de ajustes dos processos listados no Apêndice G.

398. **Análise:** registra-se, inicialmente, que as datas que foram consideradas como prazo para apresentação da prestação de contas foram apresentadas pela própria Ancine, mas, ao consultar os processos listados acima no sistema SEI, foi possível constatar que os processos 01416.003726/2018-12 e 01416.027015/2017-52 não se encontram prescritos.

399. A equipe de fiscalização consultou no SEI todos os demais processos listados pela Ancine, analisando cuidadosamente cada um dos documentos, despachos e movimentações ali registrados, com o intuito de compreender a lógica utilizada pela agência. No entanto, mesmo após essa verificação minuciosa, não foi possível identificar por quais meios, critérios ou fundamentos técnicos a Ancine chegou às datas de prescrição que apresentou. Diante dessa ausência de clareza procedimental, não há condições de revisar ou alterar a classificação de prescrição inicialmente atribuída pela equipe.

400. Assim, à exceção dos processos em que se constatou objetivamente a inexistência de prescrição, as solicitações de ajuste apresentadas pela Ancine não podem ser acolhidas, uma vez que não foram acompanhadas de elementos suficientes que permitissem à equipe de fiscalização verificar, de forma objetiva e reproduzível, os critérios adotados para a redefinição dos marcos prescricionais.

Necessidade de revisão da base populacional utilizada na extrapolação (item 310 do relatório preliminar)

401. Informam que, da população total de 3.769 processos, sobre a qual foi realizada estimativa de prescrição baseada em extrapolação estatística, indicando que 0,66% do total poderia corresponder a processos simultaneamente reprovados e prescritos, 2.156 já foram aprovados pelo Modelo Malha Fina Ancine, 35 foram aprovados por análise manual, 52 encontram-se com tomada de contas especial instaurada, dois estão em cobrança administrativa, dois encontram-se em parcelamento e três encontram-se encerrados.

402. Destacam, assim, que 2.250 processos, aproximadamente 59% da população, não integrariam o universo efetivamente relevante para a mensuração da prescrição, uma vez que tiveram a sua situação concluída no âmbito da prestação de contas. Argumentam, nesse sentido, que a inclusão desses processos no cálculo poderia ampliar, de forma não intencional, o percentual projetado a partir da amostra. Dessa forma, defendem que a inferência estatística deveria incidir apenas sobre os 1.519 processos remanescentes ainda não analisados, os quais constituiriam, segundo a agência, o subconjunto efetivamente suscetível à classificação como prescritos.

403. **Análise:** a argumentação apresentada não se sustenta metodologicamente. A taxa de 0,66% foi estimada a partir da amostra tal como definida no relatório, a qual inclui processos em diferentes estágios, concluídos ou não. Alterar o universo da projeção após a obtenção da taxa pressupõe que a incidência de prescrição seria distinta entre esses subgrupos, hipótese que não foi analisada nem demonstrada.

404. Além disso, ao excluir processos concluídos apenas na etapa de projeção, o argumento rompe a coerência da inferência estatística. A amostra utilizada para estimar a taxa abrange esses processos, portanto suprimir parte da população somente depois de calculada a taxa altera o denominador sem qualquer ajuste correspondente no numerador, gerando estimativa artificialmente reduzida.

405. A posição da agência também assume, sem evidências, que processos concluídos teriam necessariamente menor probabilidade de incorrer na prescrição medida pela variável V13. Entretanto, esses processos integraram o universo amostral original, e a taxa estimada reflete a sua participação real na distribuição observada. Redefinir a população após a inferência implica desconsiderar essa representatividade.

406. A adoção de critérios distintos entre a fase amostral e a fase de projeção compromete a validade da extrapolação. Uma vez que a metodologia inferencial adotada pressupõe a representatividade da amostra para a população inicialmente definida, qualquer alteração posterior da população projetada, sem recomposição da amostra, gera distorção estatística.

407. Por fim, ao tratar processos concluídos como irrelevantes para a mensuração da prescrição, o argumento desconsidera que eles fazem parte do comportamento real captado na amostra. Retirá-los apenas no momento final da projeção modifica artificialmente a estrutura probabilística observada, tornando a inferência incompatível com os dados coletados.

Considerações sobre a Tabela 23 – Análise inferencial (Variável V13)

408. A Ancine argumenta que a Tabela 23, ao estimar que 25,5% dos processos da população estariam prescritos, correspondendo a uma quantidade entre 797 e 1.125 processos e a valores entre R\$ 769 milhões e R\$ 1,085 bilhão, o relatório não incorpora a depuração da Tabela 21. Segundo essa depuração, 24,84% dos casos classificados como prescritos já estavam aprovados pela agência, sem prejuízo ao erário, de modo que apenas um percentual de 0,66% corresponderia a processos simultaneamente prescritos e não aprovados. Com base nisso, sustenta que o percentual bruto de 25,5% não representaria risco financeiro e que a sua aplicação à população total superestimaria esse risco.

409. **Análise:** o argumento apresentado pela Ancine parte da premissa de que a Tabela 23 superestimaria o risco financeiro ao projetar o percentual de 25,5% de prescrições sobre a população total. Essa premissa, contudo, não corresponde ao objetivo da Tabela 23. O relatório não utiliza o percentual de 25,5% para estimar risco, mas sim para estimar o volume de processos classificados como prescritos segundo a variável V13, independentemente de haver ou não dano ao erário.

410. A distinção é essencial: o relatório trata o risco financeiro no item 310, que utiliza o percentual de 0,66%, correspondente aos processos simultaneamente reprovados e prescritos, ou seja, aqueles que efetivamente impedem a cobrança de valores devidos. Assim, ao afirmar que a aplicação dos 25,5% geraria superestimação de risco, a Ancine atribui à Tabela 23 finalidade que ela não possui. A projeção da Tabela 23 não mede risco, mas sim a incidência do fenômeno da prescrição na população de processos.

411. A crítica da agência resulta, portanto, de uma confusão entre categorias distintas: (i) prescrição, fenômeno que pode ocorrer em processos aprovados ou reprovados, e (ii) prescrição com repercussão financeira, restrita aos casos reprovados. O relatório as trata separadamente, enquanto o argumento da Ancine as mistura.

412. Assim, a inferência apresentada na Tabela 23 permanece metodologicamente válida dentro do seu propósito: estimar o volume de prescrições na população 2019–2024. A rejeição dessa estimativa sob o argumento de que não representa risco financeiro carece de pertinência, pois risco financeiro não é o objeto da Tabela 23.

Observações sobre o item 379 – Intervalo inferencial entre 797 e 1.125 processos prescritos

413. Relatam que a inferência estatística utilizada no item 379 decorre de uma amostra composta majoritariamente por processos antigos, oriundos do passivo histórico acumulado ao longo de vários anos, e que pode não representar de forma fiel o comportamento dos processos analisados a partir de 2023, quando a agência passou a operar sob novos fluxos, controles e ferramentas.

414. Informam que, até o final de 2022, não havia acompanhamento sistemático do risco de prescrição pela agência, porque, à luz do entendimento jurídico então vigente, os processos de prestação de contas eram considerados imprescritíveis. Assim, a Administração não estava orientada, nem normativa nem jurisprudencialmente, a monitorar marcos prescricionais.

415. Informam, com o intuito de colaborar para o aprimoramento da compreensão sobre o risco efetivamente existente, que a análise técnica conduzida pela força-tarefa da SPR, utilizando como referência normativos atualizados do TCU, precedente do STF e manifestações da Procuradoria Federal Especializada da Ancine, identificou apenas 111 processos como potencialmente prescritos no universo de 3.769 processos, número significativamente inferior às estimativas mínimas projetadas pela inferência estatística do item 379. Adicionalmente, destacam que, a partir da alteração do entendimento jurídico sobre prescrição, consolidado pelo Supremo Tribunal Federal e posteriormente normatizado pela Resolução TCU 344/2022 e pela IN-TCU 98/2024, a Ancine passou a estruturar procedimentos específicos voltados ao monitoramento sistemático dos prazos prescricionais.

416. Relatam que a agência implementou o painel de controle de prescrição (Power BI), ferramenta que permite monitoramento contínuo, automatizado e tempestivo do ciclo de vida dos processos, possibilitando a identificação imediata de marcos críticos e a adoção de medidas preventivas. Trata-se de mecanismo de governança que modificou de maneira estrutural a gestão dos prazos, reduzindo de forma significativa a probabilidade de que novos processos venham a prescrever. Informam que, paralelamente, o Modelo Malha Fina Ancine, ao promover o tratamento de considerável número de processos, reduziu substancialmente o passivo histórico.

417. Informam que, considerando em conjunto o novo marco normativo, a deliberação da diretoria, o painel de prescrição e a superação do passivo pelo Malha Fina, o cenário atual da agência é profundamente distinto daquele que fundamentou grande parte das inferências estatísticas apresentadas no relatório preliminar. Esses avanços estruturantes permitem afirmar que o risco de prescrição, hoje, encontra-se significativamente mitigado, o que sugere que projeções baseadas em realidades pretéritas podem superestimar o risco residual efetivo. A agência entende que o conjunto de avanços institucionais relatados contribui para contextualizar de maneira mais precisa o estágio atual de maturidade dos controles, permitindo que sejam apreciados os elementos que evidenciam a consolidação de práticas alinhadas às normas recentes.

418. **Análise:** o argumento apresentado pela Ancine baseia-se na afirmação de que a reanálise realizada sobre a totalidade da população teria identificado apenas 111 processos prescritos no universo de 3.769 processos, número substancialmente inferior à estimativa mínima de 797 processos prescritos decorrente da inferência estatística do item 379. Todavia, a comparação desses resultados revela-se pouco razoável do ponto de vista lógico e metodológico.

419. Na amostra analisada no relatório preliminar, composta por 349 processos, foram identificados 89 processos prescritos, o que corresponde a 25,5% da amostra. Já na análise conduzida pela Ancine sobre a totalidade da população, os 111 processos prescritos representam aproximadamente 2,95% do universo de 3.769 processos. Caso ambas as avaliações estivessem utilizando o mesmo critério de prescrição e se referissem ao mesmo fenômeno, tal discrepância percentual seria incompatível com pressupostos básicos de representatividade amostral.

420. Com efeito, na hipótese descrita, a amostra, que corresponde a cerca de 9,26% da população total, teria concentrado 80,18% de todos os processos prescritos identificados pela Ancine (89 de um total de 111). Esse resultado implicaria que a quase totalidade das prescrições da população estaria concentrada em uma fração reduzida do universo analisado, cenário que se mostra estatisticamente implausível na ausência de demonstração de viés extremo ou de erro na seleção da amostra.

421. Essa incompatibilidade numérica, por si só, evidencia que os resultados apresentados não são diretamente comparáveis. O quantitativo de 111 processos não pode ser utilizado como parâmetro para infirmar a inferência estatística do item 379, pois não enfrenta o dado empírico central que fundamenta a projeção: a elevada incidência de prescrição observada na amostra analisada.

422. Assim, independentemente dos critérios adotados na reanálise realizada pela Ancine, o simples confronto entre os percentuais e proporções obtidos demonstra que o número de 111 processos não é apto a refutar ou substituir a estimativa inferencial apresentada no relatório preliminar. A inferência estatística permanece válida dentro de seu escopo e finalidade, uma vez que não foi

demonstrado erro na amostragem, no cálculo da taxa observada ou no método de extrapolação empregado.

423. A referência da Ancine às mudanças normativas e operacionais posteriores a 2023 (tese da imprescritibilidade, novo marco jurídico, painel de prescrição e priorização de fluxos) diz respeito à gestão futura do risco, não à ocorrência pretérita da prescrição na população 2019–2024. Tais avanços não retroagem para modificar a frequência observada do fenômeno na amostra.

Considerações sobre a determinação proposta no relatório preliminar

424. Informam que, a partir da mudança jurisprudencial consolidada pelo Supremo Tribunal Federal e normatizada por este Tribunal por meio da Resolução TCU 344/2022 e da IN-TCU 98/2024, a Ancine promoveu profunda reestruturação dos seus mecanismos de controle dos prazos prescricionais.

425. Informam, ainda, que o marco inaugural desse processo foi a Deliberação da Diretoria Colegiada 110-E/2023, que determinou expressamente o tratamento prioritário dos processos com maior risco prescricional e a adoção de providências urgentes para evitar a prescrição.

426. Ressaltam que a Superintendência de Prestação de Contas editou o Despacho Normativo 603-E/2025/SEF/SPR, que: estabelece o uso obrigatório do painel de controle de prazos de prescrição; determina a observância estrita dos prazos prescricionais pelos servidores; impõe a adoção de providências em caso de risco próximo; prevê responsabilização funcional em caso de descumprimento; e consolida o fluxo de controle de prescrição no SEI, com pontos de controle, alertas automáticos, ranqueamento por menor prazo de prescrição e planejamento obrigatório da distribuição de processos.

427. Ressaltam que o referido despacho confere caráter normativo e permanente às rotinas de monitoramento, demonstrando que a Ancine internalizou, de forma madura e efetiva, as melhores práticas de prevenção de prescrição. Além disso, iniciativas estruturantes, como o Projeto Malha Fina Ancine, o Malha Fina 2.0, o Projeto Google de inteligência artificial para leitura e validação de documentos fiscais e a força-tarefa concluída em 2025, reforçam que a agência opera hoje em patamar muito distinto daquele existente no período analisado pela amostra.

428. Destacam, ainda, que o próprio relatório preliminar reconhece que os índices encontrados foram influenciados pela antiga tese da imprescritibilidade, superada pelo STF, o que explica a ausência histórica de controles desse tipo até 2022. A partir da mudança normativa, a agência não apenas se adaptou, como implementou instrumentos sofisticados e alinhados às exigências atuais do TCU. Dessa forma, os elementos essenciais da determinação sugerida pelo Tribunal já se encontram integralmente implementados.

429. Consideram, portanto, que a determinação proposta poderá ser considerada supervenientemente atendida, na medida em que as providências pretendidas já foram adotadas, formalizadas e incorporadas à rotina institucional, garantindo mitigação efetiva do risco de prescrição e plena conformidade com a Lei 9.873/1999, a Resolução TCU 344/2022 e a IN TCU 98/2024.

430. **Análise:** o argumento apresentado pela Ancine sustenta que a determinação sugerida no relatório preliminar, no sentido de priorizar, no prazo de sessenta dias, os processos com risco iminente de prescrição quinquenal ou intercorrente, já se encontraria integralmente atendida, em razão das medidas estruturantes implementadas e institucionalizadas pela agência. Todavia, a existência de instrumentos normativos, tecnológicos e organizacionais, embora relevante, não é suficiente, por si só, para caracterizar o atendimento da determinação nos termos propostos pelo Tribunal.

431. A determinação sugerida possui natureza concreta, temporalmente delimitada e verificável, ao estabelecer prazo específico e objeto definido: a priorização efetiva dos processos com risco iminente de prescrição. Nesse sentido, a análise do seu atendimento demanda evidência objetiva de que, no período indicado, os processos identificados como críticos foram, de fato, priorizados, tratados e encaminhados de modo a afastar o risco apontado.

432. As informações apresentadas pela Ancine concentram-se predominantemente na descrição de meios (deliberações internas, painéis de controle, fluxos normativos, projetos estruturantes e

ferramentas de automação), mas não demonstram, de forma direta, o resultado concreto requerido pela determinação. A institucionalização de rotinas e a adoção de boas práticas de governança indicam evolução relevante da capacidade de gestão do risco, porém não substituem a necessidade de comprovação específica do cumprimento do comando proposto.

433. Além disso, parte significativa das medidas descritas apresenta caráter permanente e prospectivo, voltado à mitigação de riscos futuros, o que não se confunde com a resposta objetiva à determinação sugerida, que visa assegurar tratamento prioritário imediato aos processos com risco iminente identificado no escopo da fiscalização. A mitigação estrutural do risco, embora desejável, não afasta automaticamente a necessidade de acompanhamento e verificação do atendimento da medida no horizonte temporal definido.

434. A alegação de que o cenário atual da agência é substancialmente distinto daquele analisado pela amostra estatística do relatório preliminar tampouco invalida a pertinência da determinação. Ainda que se reconheçam avanços institucionais relevantes, a determinação do Tribunal atua como mecanismo adicional de reforço, monitoramento e indução de conformidade, especialmente em contexto de transição normativa e consolidação de novos controles.

435. Dessa forma, embora as providências relatadas pela Ancine indiquem evolução significativa na gestão dos prazos prescricionais e contribuam para a redução do risco de prescrição, não restou demonstrado, nos termos apresentados, que a determinação sugerida possa ser considerada supervenientemente atendida. A descrição de instrumentos e estruturas, desacompanhada de evidências objetivas de priorização efetiva dos processos críticos no prazo estabelecido, não é suficiente para afastar a necessidade da medida proposta.

Conclusão das análises dos comentários dos gestores da Ancine

436. As análises empreendidas evidenciam que os esclarecimentos e argumentos apresentados pela Ancine, embora relevantes para contextualizar avanços institucionais recentes e aprimoramentos na gestão dos processos de prestação de contas, não infirmam os achados centrais do relatório preliminar nem demonstram impropriedades metodológicas nas análises realizadas pela equipe de fiscalização.

437. No que se refere às inferências estatísticas, verificou-se que as tentativas de relativização dos resultados se apoiam, em grande medida, em redefinições posteriores do escopo, confusão entre categorias analíticas distintas ou comparações entre resultados não diretamente comparáveis. Não foi demonstrado erro na composição da amostra, no cálculo das taxas observadas ou no método de extrapolação adotado, razão pela qual as estimativas permanecem válidas dentro dos seus respectivos propósitos.

438. Da mesma forma, constatou-se que a distinção entre prescrição sem repercussão financeira e com repercussão financeira foi adequadamente tratada no relatório preliminar, não subsistindo a alegação de superestimação de risco financeiro quando corretamente compreendida a finalidade de cada análise. As críticas formuladas decorrem, em essência, da atribuição de objetivos que não correspondem às tabelas e aos itens questionados.

439. Quanto aos pedidos de ajustes pontuais em processos específicos, a equipe de fiscalização procedeu à verificação individualizada dos casos apresentados, acolhendo aqueles em que se constatou objetivamente a inexistência de prescrição. Em relação aos demais, a ausência de critérios verificáveis e de fundamentação técnica suficiente impossibilitou a revisão das conclusões originalmente consignadas.

440. Por fim, embora se reconheçam avanços relevantes nos mecanismos de controle e monitoramento dos prazos prescricionais implementados pela Ancine nos últimos anos, tais providências não se confundem com o atendimento da determinação sugerida no relatório preliminar, a

qual possui natureza concreta, prazo definido e objeto verificável. A demonstração de meios estruturantes, por si só, não substitui a comprovação do cumprimento efetivo do comando proposto.

441. Em síntese, os argumentos apresentados pela Ancine contribuem para o aperfeiçoamento do diagnóstico institucional e para a compreensão do estágio atual de maturidade dos controles internos, mas não afastam a validade dos achados, das análises inferenciais nem da determinação sugerida, que se mantêm pertinentes à luz dos elementos constantes dos autos.

8.2. Comentários apresentados pelos gestores do MinC

442. Por meio do Ofício 708/2025/AECI/MinC (peça 16, p. 1), o Ministério da Cultura encaminhou os comentários apresentados por sua Secretaria Executiva, através da Nota Informativa 947/2025/GSE/SE/MINC (peça 16, p. 63-71), que contou com subsídios apresentados pela Consultoria Jurídica, pela Subsecretaria de Gestão de Prestação e Tomadas de Contas (SGPTC) e pela Subsecretaria de Gestão Interna e Inovação (SGII).

443. Ressalta a Secretaria Executiva que o trabalho de fiscalização do Tribunal foi por ela acompanhado, com destaque para a SGPTC, resultando em entregas tempestivas de informações à equipe de fiscalização, troca de experiências e profícuas discussões sobre o aprimoramento da gestão das prestações de contas, a exemplo da boa prática no desenvolvimento de módulo adicional de pesquisa e monitoramento do Salic Comparar, já tratada anteriormente no relatório.

444. A SGPTC apresentou considerações sobre a fiscalização, entendendo que os projetos oriundos de incentivo fiscal não deveriam compor o escopo, por não ser considerados transferências discricionárias.

445. A esse respeito, registramos que o escopo do acompanhamento está definido nos itens 11 a 14, abrangendo a gestão das prestações de contas de forma geral, excluindo-se, todavia, o que ficou registrado no item 15.

Comentários sobre o achado 1: ausência de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao acompanhamento dos prazos prescricionais

446. Contesta a SGPTC a afirmação de que o MinC não dispõe de mecanismo, ferramenta ou sistema voltado para o acompanhamento dos prazos prescricionais. Para tanto, informa que a equipe não teria considerado uma planilha de controle encaminhada pela Subsecretaria (SEI 2536038), que demonstraria a existência da dita ferramenta.

447. A planilha encaminhada novamente com os comentários, apresenta 1140 processos do Transferegov, dos quais 188 estariam em risco de prescrição, e encontra-se juntada aos autos como “item não digitalizável”.

Análise

448. Examinando as informações contidas na referida planilha, percebe-se que não há sequer indicação dos marcos iniciais da contagem da prescrição quinquenal, tampouco informações sobre qualquer documento ou data que evidencie a interrupção da contagem dos prazos prescricionais. Portanto, a despeito dos comentários e planilha apresentados, permanece inalterada a determinação proposta.

449. Relativamente ao prazo para cumprimento da determinação, avalia o MinC que 60 (sessenta) dias seriam insuficientes para a implantação de solução definitiva e plenamente automatizada, uma vez que se exigirá intervenções técnicas substanciais nos sistemas existentes.

450. Considerando que o MinC já tomou ciência da proposta de determinação desde 19/11/2025, quando já poderia iniciar as providências necessárias, que reconhece a necessidade de dispor de instrumentos eficazes de controle dos prazos prescricionais e que já está adotando providências nesse sentido, conforme Despacho 32/2025/CGSOL/ CGAT/SGII/SE/MinC (peça 16, p. 59), alteramos o prazo para cumprimento da determinação para 120 (cento e vinte) dias.

Comentários sobre o achado 2: ocorrência de prescrições em processos de prestação de contas após a vigência da Resolução TCU 344/2022.

451. Por meio da Nota 291/2025/CONJUR-MINC/CGU/AGU (peça 16, p. 3-4), o MinC considerou prejudicada a apresentação de comentários, uma vez que o item 5.10.3.2 do relatório preliminar não indicou os critérios adotados para a determinação dos marcos iniciais dos prazos prescricionais, não sendo possível verificar se havia alguma divergência em relação aos critérios adotados no Parecer Referencial nº 2/2025/CONJUR-MinC/CGU/AGU (peça 16, p. 6-26).

452. Já a SGPTC avaliou, para o mesmo achado, que haveria óbices técnicos que dificultariam a revisão da ocorrência das prescrições apontadas no relatório. Supôs a SGPTC que, por se tratar de uma amostra extensa, composta por 628 processos, a equipe de fiscalização tenha apurado as prescrições com “certo grau de simplificação”, o que teria resultado na redução da “precisão dos marcos temporais considerados, o que pode ter conduzido a conclusões imprecisas”.

453. Relata ainda a SGPTC que a equipe deixou de indicar as fontes de informações utilizadas para o estabelecimento dos marcos iniciais, comprometendo a transparência e a verificação das conclusões que a equipe alcançou.

454. Destaca também que, aparentemente, o relatório teria sido construído apenas com base em informações presentes no Salic e Transferegov, sem considerar aquelas constantes dos processos SEI.

455. Por fim, ressalta que há divergências de interpretação entre o Tribunal e a Consultoria Jurídica do MinC, relativamente à definição dos marcos temporais prescricionais. Exemplifica que no âmbito do Ministério, o termo inicial da contagem do prazo prescricional tem início com a constituição do responsável em mora, ou seja, após expirado o prazo para análise da prestação de contas ou da conclusão da análise, fluindo a partir da decisão de aprovação ou reprovação e não do prazo limite para a apresentação da prestação de contas.

456. Considerando o entendimento próprio do MinC sobre os marcos prescricionais, a SGPTC apresentou uma planilha contendo divergências em relação às informações constantes das Tabelas 12 e 13, onde aponta equívocos da equipe na identificação dos marcos temporais (peça 16, p. 44-58).

457. Com relação à proposta para priorizar a análise dos processos de prestação de contas com risco iminente de prescrição (Tabela 14), informou a Secretaria Executiva que a determinação será cumprida.

Análise

458. Para o exame dos processos prescritos, a equipe utilizou como parâmetros ou critérios para a contagem dos prazos prescricionais (termos iniciais, causas interruptivas e incidência da prescrição intercorrente) aqueles previstos nos arts. 4º, 5º e 8º da Resolução TCU 344/2022.

459. Eventual divergência de entendimento adotada pelo MinC em relação ao marco inicial da contagem do prazo prescricional não tem força para se sobrepor à resolução do Tribunal, elaborada conforme poder regulamentar que lhe foi conferido no art. 3º da Lei 8.443/1992.

460. Ademais, referida resolução observa os termos da Lei 9.873/1999 e das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal - STF a respeito do tema.

461. Sobre a suposição apresentada pela SGPTC de que a equipe teria simplificado o exame dos processos prescritos, resultando em possíveis conclusões imprecisas, vale reproduzir, novamente, o que ficou registrado no item 135 do relatório preliminar (grifamos):

135. Examinadas as informações e documentos constantes dos processos de prestação de contas do TransfereGov e Salic, **incluindo a verificação detalhada de 628 processos do SEI**, constatou-se a ocorrência das prescrições relacionadas a seguir:

462. Diferentemente da suposição apresentada, a equipe examinou cuidadosamente os documentos de todos os 628 processos, tanto no Salic, como no Transferegov e no SEI, apurando corretamente os marcos das contagens iniciais e os documentos que ensejaram as interrupções,

conforme apontado nas Tabelas 12 e 13, indicando-se ao fim as datas em que se materializaram as prescrições.

463. Relativamente ao suposto equívoco da equipe na elaboração das Tabelas 12 e 13, veja-se, por exemplo, que para o Processo 01400015960/2012-76, o MinC considerou como marco inicial da contagem do prazo prescricional o dia 22/9/2022, suposta data da efetiva entrega da prestação de contas. Ocorre que a data limite para a apresentação da prestação de contas estava fixada em 28/2/2020 e sua efetiva entrega ocorreu em 26/2/2020, conforme demonstrado no extrato a seguir.

(vide figura na instrução técnica)

464. Em outra suposta falha da equipe, apontou o MinC que para o Processo 71000020032/2020-21, considerou-se que o documento intitulado Relatório Técnico de Monitoramento e Avaliação não poderia ser considerado como marco interruptivo, uma vez que esse relatório é produzido durante a execução do instrumento.

465. O apontamento do MinC não merece acolhida. Há que se ressaltar, primeiramente, que o documento foi produzido em 6/7/2022, portanto após a entrega da prestação de contas, ocorrida em 30/3/2022. Por outro lado, referido documento faz uma análise minuciosa da execução do objeto, propondo ao fim a aprovação de sua execução física. Nessas circunstâncias, o documento configura ato inequívoco de apuração dos fatos, tendo sido utilizado para subsidiar a aprovação da prestação de contas, como se um parecer técnico fosse.

466. Conclui-se, portanto, que os comentários apresentados não ofereceram elementos que possam alterar o achado 2 e suas conclusões.

Comentários sobre o Achado 3: inexistência de normativo que regule os prazos de análise de prestação de contas e instauração de TCE

467. Informa a Conjur/MinC que embora a IN MinC 23/2025 não preveja expressamente o fluxo de análise de prestação de contas, a questão estaria detalhadamente abordada no Parecer Referencial nº 2/2025/CONJUR-MinC/CGU/AGU.

Análise

468. O achado 3 trata da ausência de normativo que regule os prazos máximos para a análise dos processos de prestação de contas no âmbito do MinC, em conformidade com aqueles previstos na IN TCU 98/2024, bem como aqueles relacionados à prescrição quinquenal e intercorrente.

469. O objetivo da criação da norma em questão é estabelecer os prazos para as diversas etapas do exame das prestações de contas, definindo, por exemplo, os prazos máximos que os processos devem ser examinados por cada subunidade da SGPTC, para que, ao final, possa a prestação de contas ter sua análise, julgamento e instauração da TCE concluídos nos prazos estabelecidos na IN TCU 98/2024.

470. Considerando que o referido parecer referencial não trata da fixação de prazos de análise, permanece inalterado o achado 3.

Comentários sobre o Achado 5: baixo índice de reprovações de prestações de contas, em especial nos últimos três anos, e enfraquecimento das regras de controle financeiro.

471. Relativamente à responsabilização somente quando constatado dolo ou má fé, destaca a Conjur/MinC que o inciso III do art. 77 da IN MinC nº 23/2025 não restringe a reprovação de prestações de contas às hipóteses de omissão no dever de prestar contas e danos decorrentes de dolo ou má-fé, mas também abrangem as hipóteses de inexecução do objeto, que pode ter causa em ato culposos do proponente responsável.

472. Admitiu a Conjur/MinC, no entanto, que a leitura desse inciso, em conjunto com o § 1º do mesmo artigo, poderia sugerir a errônea interpretação de que os casos de inexecução culposa somente seriam analisados quando resultassem de rejeição da execução física do objeto do projeto. Nesse

aspecto, acredita que essas circunstâncias mereceriam ser consideradas na revisão da IN MinC 23/2025, a fim de atender às recomendações do Tribunal.

473. De igual forma, quanto à IN MinC 17/2024, também entende a Conjur/MinC que o seu art. 4º possa sofrer uma reformulação para evitar interpretações ambíguas.

474. Ainda sobre o referido achado, acrescentou a SGPTC, por meio da Nota Informativa 20/2025/SGPTC/SE/MINC (peça 16, p. 27-37), que o Decreto 11.453/2023 e a Lei 14.903/2024 inauguraram uma nova filosofia de gestão e controle, baseada nos seguintes pilares:

a) Preponderância do Cumprimento do Objeto: A análise principal recai sobre a entrega dos bens e serviços culturais propostos, sendo a conformidade financeira um instrumento de verificação, e não o fim último do controle;

b) Simplificação Processual e Análise por Matriz de Risco: A intensidade do controle financeiro é escalonada conforme o valor e a complexidade do projeto, dispensando-se a análise financeira detalhada para projetos de menor porte.

c) Segurança Jurídica: Estabelecimento de regras claras para a aplicação da lei no tempo, prescrição e dosimetria de sanções, visando proteger tanto o erário quanto a boa-fé do proponente.

475. Nesse cenário, esclarece a SGPTC que a redução no número prestações de contas reprovadas, ao contrário do apontado no relatório preliminar, representa aderência ao princípio da finalidade e a efetividade da política pública.

476. Essa é a mesma linha de entendimento da Secretaria Executiva sobre o achado 5 (peça 16, p. 68):

3.19. Diante do exposto, há discordância com relação ao Achado 5 (Item 5.10.3.5), de que haveria um baixo índice de reprovações de prestações de contas, em especial nos últimos três anos, e enfraquecimento das regras de controle financeiro. O Ministério da Cultura entende que, com o Novo Marco Regulatório da Cultura, **a precedência vinculante da análise de objeto sobre a análise financeira e a aplicação imediata de novas regras processuais a casos pendentes de julgamento gerará a redução das reprovações de prestações de contas.**

3.20. Em síntese, o Novo Marco Regulatório da Cultura e normativos internos do Ministério da Cultura têm dispositivos para garantir a necessária segurança jurídica para todas as partes envolvidas e preveem mecanismos de controle necessários para observância dos princípios da Administração Pública, no âmbito de um novo paradigma que foca no objetivo de entrega de resultados à sociedade. Já a redução no número de prestações de contas reprovadas não é resultado do enfraquecimento das regras de controle financeiro, mas, repisa-se, da aderência ao princípio da finalidade e efetividade da política pública.

3.21. Cumpre rememorar que não foram identificados óbices ao aperfeiçoamento dos normativos do Ministério no processo de revisão normativa em curso a fim de atender às recomendações do TCU, conforme consta na Nota nº 291/2025/CONJUR-MINC/CGU/AGU (2601761, item 9).

Análise

477. Conforme tratado no relatório preliminar, restou evidente que o exame da execução financeira das prestações de contas no âmbito do MinC, em linhas gerais, foi enfraquecido e colocado em segundo plano, dando-se ênfase à verificação da execução física do objeto.

478. O trabalho realizado neste RACOM limitou-se a apresentar a evolução da legislação afeta ao MinC nos últimos anos, que aponta para o enfraquecimento das regras de controle financeiro das prestações de contas.

479. Os comentários oferecidos evidenciam e reforçam o achado, no sentido da fragilização dos controles financeiros atualmente empregados pelo Ministério no exame das prestações de contas, cuja ênfase passou a recair quase que exclusivamente no exame da execução física dos projetos.

480. Nessas circunstâncias, não havendo a apresentação de comentários que indiquem que a execução financeira das prestações de contas estejam sendo adequadamente examinadas pelo Ministério, permanece inalterada a proposta de determinação, bem como a sugestão de

aprofundamento das questões apontadas no achado, a ser conduzido em trabalho conjunto pela AudEducação e AudTCE.

Comentários sobre o Achado 6: ineficácia das medidas adotadas pelo MinC para redução do passivo de prestação de contas.

481. Inicialmente, o MinC aponta divergências pontuais nos dados anuais do passivo de prestações de contas, informando que o valor apresentado pela equipe, relativo a agosto/2025 não foi apresentado pela SGPTC.

Análise

482. Diferentemente do alegado, o dado de agosto/2025, referente ao total de prestações de contas “com análise iniciada” e “sem análise iniciada”, que somavam 29.703 processos do passivo, foi repassado à equipe na primeira reunião havida na Sede do MinC em 13/8/2025, conforme figura 12.

483. Ademais, ainda que se desconsiderasse a informação de agosto/2025, a posição de 30/6/2025, de 26.583 processos do passivo ainda seria o maior valor da série histórica, evidenciando que as medidas adotadas para controle do passivo não surtiram efeito até o momento.

484. Portanto, nenhuma alteração deve ser realizada no achado 6.

485. O MinC não ofereceu comentários aos achados 4, 7, 8 e 9, razão pela qual permanecerão inalterados.

Conclusão das análises dos comentários dos gestores do MinC

486. Das análises realizadas sobre os comentários oferecidos pelo MinC, entende-se conveniente que o prazo para cumprimento da determinação relativa ao achado 1 seja alterado para 120 (cento e vinte) dias, oportunizando ao órgão o tempo necessário à efetivação da medida.

487. Os comentários referentes aos achados 2, 3, 5 e 6 não trouxeram elementos ou razões que indiquem a necessidade de alterações nas conclusões e propostas objeto do relatório preliminar.

488. Em relação aos achados 4, 7, 8 e 9, nenhuma alteração deve ser realizada, uma vez que não foram apresentados comentários pelos gestores.

Ajuste adicional no relatório preliminar

489. Após revisão do relatório preliminar, constatou-se que no item 5.10.3.8, destinado a relatar boa prática observada no MinC, apontou-se a existência de 511 processos de prestação de contas do Salic omissas há mais de 120 dias sem análise iniciada, além de 108 prestações de contas apresentadas e sem análise iniciada, porém com prescrição quinquenal a se materializar até 1/3/2026.

490. Depuradas as informações, em nova pesquisa no Salic Comparar, realizada em 22/12/2025, verificou-se a existência do seguinte quadro de prestações de contas omissas, sem qualquer análise iniciada (**Apêndice M**) e ainda não prescritos:

Ano do fim da execução do objeto	Quantidade de processos	Valor total aprovado
2021	22	R\$ 13.503.695,91
2022	109	R\$ 58.673.286,74
2023	103	R\$ 49.244.873,97
2024	117	R\$ 77.913.034,23
2025	40	R\$ 30.223.429,96
Total	391	R\$ 229.558.340,81

491. De igual forma, apurou-se a existência de 73 processos de prestação de contas com execução encerrada em 31/12/2020 (prazo de apresentação da prestação de contas até 1/3/2021), e já apresentadas ao MinC (**apêndice N**), que prescreverão, se nenhum evento de apuração dos fatos ou notificação for produzido nesses processos até 28/2/2026.

492. Dessa forma, entendeu-se necessário acrescentar às propostas do achado 2, já formuladas no relatório preliminar, determinação ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 315/2020, para que:

a) nos prazos a seguir indicados, inicie e conclua a instrução dos processos de prestações de contas omissas no Salic, conforme relacionados no **apêndice M**:

Ano do fim da execução do objeto	Quantidade de processos	Prazo para conclusão
2021	22	60 dias
2022	109	120 dias
2023	103	180 dias
2024	117	210 dias
2025	40	240 dias

b) inicie, até 28/2/2026, sob pena de prescrição e responsabilização, a instrução dos processos de prestações de contas do Salic, já apresentadas e sem análise iniciada, conforme relacionados no **apêndice N**:

Data final da execução do objeto	Quantidade de processos	Prazo para conclusão
31/12/2020	73	até 28/2/2026

493. A proposta de inclusão dessa nova determinação foi submetida à apreciação do MinC, conforme Ofício 32/2025 (peça 18), objetivando oportunizar a apresentação de comentários do gestor.

494. De acordo com a Nota Técnica 20/2025/SGPTC/SE/MINC (peça 19, p. 4-5), o MinC informou que as determinações acrescentadas ao achado 2 serão atendidas, não tendo sido apresentada nenhuma outra consideração a respeito.

9. CONCLUSÃO

495. Neste relatório de acompanhamento, cujo objetivo principal foi avaliar, por meio de variáveis, os prazos e a efetividade da análise das prestações de contas de transferências discricionárias da função de governo Cultura, foi possível mapear os processos de trabalho conduzidos pelo MinC e pela Ancine, além de identificar aspectos relacionados à estrutura de pessoal, aos sistemas de informação e às normas internas aplicadas à análise dessas prestações de contas, assim como os controles existentes a respeito dos prazos prescricionais.

496. De modo geral, os resultados das variáveis de acompanhamento indicam que o MinC não dispõe de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao monitoramento dos prazos prescricionais, o que tem levado à ocorrência de diversos casos de prescrição em processos de prestação de contas após o início da vigência da Resolução TCU 344/2022.

497. Também é possível concluir que o MinC não possui normativos que estabeleçam prazos para análise das prestações de contas e para instauração dos processos de TCE, bem como não cumpre os prazos previstos nos arts. 4º, §1º, I e II, combinados com o art. 19 da IN TCU 98/2024, e no art. 21, §1º, da Lei 14.903/2024.

498. É relevante mencionar que foi identificado uma redução no índice de reprovações de prestações de contas por parte do MinC, em especial nos últimos três anos, e enfraquecimento das regras de controle financeiro.

499. Observou-se, ainda, os seguintes achados na gestão das prestações de contas do MinC: ineficácia das medidas adotadas para redução do passivo de prestações de contas, que atualmente corresponde a 30.000 processos, ultrapassando R\$ 22 bilhões; demora na análise das prestações de contas das transferências oriundas da LAB (Ciclo 1), uma vez que ainda não há processos instaurados para o seu acompanhamento; ausência de cadastro no sistema Inscreve Facil dos débitos inferiores ao limite de instauração de TCE e ausência de mecanismos de controle de recursos recuperados em razão de reprovações ou glosas.

500. Na análise da gestão de prestações de contas da Ancine, também foi constatado o descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e para instauração dos processos de TCE previstos nos arts. 4º, §1º, I e II, combinados com o art. 19 da IN TCU 98/2024, e no §1º do art. 21 da Lei 14.903/2024, considerando que o prazo previsto para análise é de 180 dias, mas a agência leva 1.168 dias para analisar uma prestação de contas.

501. Verificou-se que a Ancine também não dispõe de normativos internos que regulamentem os prazos de atuação de cada subunidade na análise das prestações de contas, situação que pode ocasionar a retenção de prestações de contas em determinadas subunidades por prolongados períodos, dando ensejo à formação de novos passivos de processos, ao risco de prescrição, à fragilidade nos controles internos e a prejuízos à efetividade do controle.

502. Constatou-se, ainda, um elevado percentual de prestações de contas prescritas (89 processos, correspondentes a 25,5% da amostra). Quinze dessas 89 prescrições ocorreram após outubro de 2022, portanto já sob a vigência da Resolução TCU 344/2022. Além disso, foram identificados oito processos com data de prescrição próxima ao vencimento, contados de seus respectivos marcos iniciais ou interruptivos, seja pela prescrição principal, seja pela prescrição intercorrente, totalizando R\$ 28.999.690,17. A estimativa estatística indicou que existem pelo menos 797 processos prescritos no universo de 3.769 processos.

503. Submetido o relatório preliminar à Ancine e ao MinC, os comentários apresentados, conforme análise realizada, não trouxeram fatos ou argumentos capazes de alterar as propostas de encaminhamento, mas tão somente pequenos ajustes de menor importância.

504. Espera-se, a partir do presente trabalho, que o Tribunal possa acompanhar periodicamente a evolução da gestão das prestações de contas pelo MinC e pela Ancine, com o objetivo de verificar a aderência desses órgãos aos limites de tolerância indicados e aos prazos estabelecidos na IN TCU 98/2024. Assim, deve-se autorizar a AudTCE, a partir de critérios de conveniência e oportunidade, a autuar um novo processo, na modalidade acompanhamento, com fundamento no art. 241, II, do Regimento Interno, a fim de dar continuidade à avaliação da gestão das prestações de contas de transferências discricionárias no âmbito da função Cultura, adotando como subsídio as informações produzidas nesta fiscalização.

10. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

505. Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) determinar ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 4º, incisos I e II, da Resolução TCU 315/2020, que:

a.1) no prazo de cento e vinte dias, implemente mecanismo efetivo de controle e gestão dos prazos prescricionais, de forma a permitir o acompanhamento e a gestão dos prazos de prescrição quinquenal e intercorrente, com todos os marcos interruptivos e eventuais suspensões, inclusive mediante emissão de alertas automáticos sobre riscos iminentes de prescrição, conforme o art. 37 da Constituição Federal, a Lei 9.873/1999 e a Resolução TCU 344/2022;

a.2) no prazo de sessenta dias, adote as medidas necessárias para priorizar a análise dos processos de prestação de contas com risco iminente de prescrição quinquenal ou intercorrente, assim entendidos aqueles cujos prazos prescricionais se consumarão em até doze meses, devendo comunicar ao Tribunal as providências implementadas e os resultados obtidos, conforme o art. 37 da Constituição Federal, a Lei 9.873/1999, a Resolução TCU 344/2022, o art. 32 da Instrução Normativa TCU 98/2024 e o art. 14 da Decisão Normativa TCU 155/2016;

a.4) nos prazos a seguir indicados, inicie e conclua a instrução dos processos de prestações de contas omissas no Salic, conforme relacionados no apêndice M:

Ano do fim da execução do objeto	Quantidade de processos	Prazo para conclusão
2021	22	120 dias
2022	109	150 dias

2023	103	180 dias
2024	117	210 dias
2025	40	240 dias

a.5) inicie, até 28/2/2026, sob pena de prescrição e responsabilização, a instrução dos processos de prestações de contas do Salic, já apresentadas e sem análise iniciada, conforme relacionados no apêndice N:

Data final da execução do objeto	Quantidade de processos	Prazo para conclusão
31/12/2020	73	até 28/2/2026

a.6) no prazo de noventa dias, reavalie as disposições estabelecidas na IN MinC 17/2024 e na IN MinC 23/2025, promovendo as alterações necessárias para assegurar o efetivo controle da execução financeira das prestações de contas, em conformidade com os arts. 37 e 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e a adequada responsabilização dos agentes públicos e proponentes, mediante a avaliação de conduta culposa, com a previsão expressa da análise do erro grosseiro e da culpa grave, em conformidade com o art. 37 da Constituição Federal, o art. 28 da LINDB/1942, os arts. 186 e 927 do Código Civil e a jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 2.012/2022 - TCU - Segunda Câmara, 1.689/2019 - TCU - Plenário, 2.924/2018 - TCU - Plenário e 2.391/2018 - TCU - Plenário);

b) recomendar ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

b.1) promova ações de capacitação voltadas aos servidores lotados na Secretaria de Gestão de Prestação de Contas (SGPTC), abordando os conceitos, prazos e efeitos das prescrições quinquenal e intercorrente em processos administrativos de prestação de contas, em consonância com a Lei 9.873/1999 e a Resolução TCU 344/2022;

b.2) realize mapeamento da estrutura de pessoal, de materiais e de sistemas envolvidos na gestão das transferências, com o objetivo de identificar e equalizar os fatores que impactam a eficiência, a qualidade e a tempestividade das análises das prestações de contas e da instauração de processos de TCE; e

b.3) elabore normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, no âmbito da SGPTC, em conformidade com os prazos previstos na IN TCU 98/2024, e que discipline o controle dos prazos prescricionais e a responsabilização dos agentes que derem causa à prescrição, nos termos dos arts. 8º e 13 da Resolução TCU 344/2022;

c) dar ciência ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, de que foi constatado o seguinte:

c.1) ocorrências de descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração de TCE, em desacordo com os arts. 4º, § 1º, incisos I e II, e 19 da IN TCU 98/2024, bem como com o art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, em razão da ausência de mecanismos eficazes de gestão de prazos, da inexistência de normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, situação que poderá resultar em prescrição de processos de prestação de contas, comprometendo a responsabilização dos agentes e o ressarcimento ao erário;

c.2) demora na análise das prestações de contas das transferências oriundas da Lei 14.017/2020 (Lei Aldir Blanc - Ciclo 1), com potencial para aumentar o passivo de processos, gerar risco de prescrição e fragilizar a gestão das prestações de contas, devendo-se observar os prazos previstos na IN TCU 98/2024, em especial para os casos de omissão no dever de prestar contas, podendo acarretar multa aos responsáveis na ausência de providências tempestivas;

c.3) ausência de cadastramento no sistema Inscreve Fácil de débitos inferiores ao limite de instauração de TCE, o que pode comprometer a inscrição em dívida ativa dos créditos oriundos desses débitos, em afronta ao art. 39, § 1º, da Lei 4.320/1964, ao art. 22 do Decreto-Lei 147/1967 e ao art. 2º da Portaria PGFN 6.155/2021; e

c.4) ausência de sistema ou ferramenta destinada ao controle dos valores recuperados sobre as reprovações e glosas em prestações de contas, o que pode comprometer o controle e a efetividade do ressarcimento ao erário na fase interna;

d) determinar à Agência Nacional do Cinema, com fundamento no art. 4º, incisos I e II, da Resolução TCU 315/2020, que no prazo de sessenta dias, adote as medidas necessárias para priorizar a análise dos processos de prestação de contas com risco iminente de prescrição quinquenal ou intercorrente, assim entendidos aqueles cujos prazos prescricionais se consumarão em até doze meses, assegurando o controle efetivo dos prazos e dos marcos interruptivos e comunicando ao Tribunal as providências implementadas e os resultados obtidos, consoante o art. 37 da Constituição Federal, a Lei 9.873/1999, a Resolução TCU 344/2022, o art. 32 da Instrução Normativa TCU 98/2024 e o art. 14 da Decisão Normativa TCU 155/2016;

e) recomendar à Agência Nacional do Cinema, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

e.1) realize mapeamento da estrutura de pessoal, de materiais e de sistemas envolvidos na gestão das transferências, com o objetivo de identificar e equalizar os fatores que impactam a eficiência, a qualidade e a tempestividade das análises das prestações de contas e da instauração de processos de TCE; e

e.2) elabore normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, em conformidade com os prazos previstos na IN TCU 98/2024, e que discipline o controle dos prazos prescricionais e a responsabilização dos agentes que derem causa à prescrição, nos termos dos arts. 8º e 13 da Resolução TCU 344/2022;

f) dar ciência à Agência Nacional do Cinema, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, de que foram constatadas ocorrências de descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração de TCE, em desacordo com os arts. 4º, § 1º, incisos I e II, e 19 da IN TCU 98/2024, bem como com o art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, em razão da ausência de mecanismos eficazes de gestão de prazos, da inexistência de normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, situação que poderá resultar em prescrição de processos de prestação de contas, comprometendo a responsabilização dos agentes e o ressarcimento ao erário;

g) fazer constar, nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de que a AudEducação, em conjunto com a AudTCE, realize fiscalização para examinar, entre outros aspectos:

g.1) a aderência das atuais regras estabelecidas pelo MinC, em instruções normativas e demais normas infralegais relativas à apresentação e à análise das prestações de contas, ao seu poder regulamentar, às normas legais e constitucionais em vigor que regem o controle dos gastos públicos, bem como à jurisprudência do Tribunal;

g.2) a suficiência dos documentos exigidos nas prestações de contas, em suas diversas modalidades de transferência de recursos, para assegurar o efetivo controle e a responsabilização nos processos de prestação de contas e

g.3) a adequação das análises das execuções física e financeira empreendidas pelo MinC na vigência das regras atuais;

h) autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, a partir de critérios de conveniência e oportunidade, a autuar um novo processo de acompanhamento, com fundamento no art. 241, II, do Regimento Interno do TCU, a fim de dar continuidade à avaliação da gestão das prestações de contas no âmbito da função Cultura, adotando como subsídio as informações produzidas nesta fiscalização;

i) encaminhar cópia do presente relatório e da deliberação que vier a ser adotada ao Ministério da Cultura, à Agência Nacional do Cinema e à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional para conhecimento;

j) encerrar o processo, com fundamento no art. 169, inciso I, do Regimento Interno do TCU, apensando-o ao processo de acompanhamento que vier a ser autuado, conforme proposto.”

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de fiscalização na modalidade Relatório de Acompanhamento, cujo objetivo principal foi avaliar, por meio de variáveis, os prazos e a efetividade da análise das prestações de contas de transferências discricionárias da função de governo Cultura.

2. Na fiscalização, foi possível mapear os processos de trabalho conduzidos pelo Ministério da Cultura - MinC e pela Agência Nacional do Cinema - Ancine, além de identificar aspectos relacionados à estrutura de pessoal, aos sistemas de informação e às normas internas aplicadas à análise dessas prestações de contas, assim como os controles existentes a respeito dos prazos prescricionais.

3. A AudTCE concluiu que, de modo geral, os resultados das variáveis de acompanhamento indicam que o MinC não dispõe de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao monitoramento dos prazos prescricionais, o que tem levado à ocorrência de diversos casos de prescrição em processos de prestação de contas após o início da vigência da Resolução-TCU 344/2022.

4. Concluiu, também, que o MinC não possui normativos que estabeleçam prazos para análise das prestações de contas e para instauração dos processos de TCE, bem como não cumpre os prazos previstos nos arts. 4º, §1º, I e II, combinados com o art. 19 da IN-TCU 98/2024, e no art. 21, §1º, da Lei 14.903/2024.

5. Registra, ainda, que foi identificado uma redução no índice de reprovações de prestações de contas por parte do MinC, em especial nos últimos três anos, e enfraquecimento das regras de controle financeiro.

6. A fiscalização identificou os seguintes achados na gestão das prestações de contas do MinC:

Achado 1: ausência de mecanismos, ferramentas ou sistemas voltados ao acompanhamento dos prazos prescricionais;

Achado 2: ocorrência de prescrições em processos de prestação de contas após a vigência da Resolução TCU 344/2022;

Achado 3: inexistência de normativo que regule os prazos de análise de prestação de contas e instauração de TCE;

Achado 4: descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração de TCE, previstos nos arts. 4º, §1º, I e II, c/c art. 19 da IN TCU 98/2024 e no art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024;

Achado 5: Enfraquecimento das regras relativas à apresentação e análise financeira das prestações de contas;

Achado 6: ineficácia das medidas adotadas pelo MinC para redução do passivo de prestação de contas;

Achado 7: demora na análise das prestações de contas das transferências oriundas da LAB (Ciclo 1);

Achado 8: débitos inferiores ao limite de instauração de TCE não estão sendo cadastrados pelo MinC no sistema Inscreve Fácil;

Achado 9: ausência de mecanismos de controle de recursos recuperados em razão de reprovações ou glosas de valores.

7. Como se observa, os achados revelam ineficácia das medidas adotadas para redução do passivo de prestações de contas, que atualmente corresponde a 30.000 processos, ultrapassando R\$ 22 bilhões; demora na análise das prestações de contas das transferências oriundas da Lei Aldir Blanc - LAB (Ciclo 1), uma vez que ainda não há processos instaurados para o seu acompanhamento; ausência de cadastro no sistema Inscreve Fácil dos débitos inferiores ao limite de instauração de TCE e ausência de mecanismos de controle de recursos recuperados em razão de reprovações ou glosas.

8. Na análise da gestão de prestações de contas da Ancine, também foi constatado o descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e para instauração dos processos de TCE previstos nos arts. 4º, §1º, I e II, combinados com o art. 19 da IN TCU 98/2024, e no §1º do art. 21 da Lei 14.903/2024, considerando que o prazo previsto para análise é de 180 dias, mas a agência leva 1.168 dias para analisar uma prestação de contas.

9. A fiscalização identificou que a Ancine também não dispõe de normativos internos que regulamentem os prazos de atuação de cada subunidade na análise das prestações de contas, situação que pode ocasionar a retenção de prestações de contas em determinadas subunidades por prolongados períodos, dando ensejo à formação de novos passivos de processos, ao risco de prescrição, à fragilidade nos controles internos e a prejuízos à efetividade do controle.

10. Constatou, ainda, um elevado percentual de prestações de contas prescritas (89 processos, correspondentes a 25,5% da amostra). Quinze dessas 89 prescrições ocorreram após outubro de 2022, portanto já sob a vigência da Resolução TCU 344/2022. Além disso, foram identificados oito processos com data de prescrição próxima ao vencimento, contados de seus respectivos marcos iniciais ou interruptivos, seja pela prescrição principal, seja pela prescrição intercorrente, totalizando R\$ 28.999.690,17. A estimativa estatística indicou que existem pelo menos 797 processos prescritos no universo de 3.769 processos.

11. Segundo informa a AudTCE, o relatório preliminar de fiscalização foi submetido aos gestores da Ancine e ao MinC, entretanto, os comentários apresentados não trouxeram fatos ou argumentos capazes de alterar as propostas de encaminhamento originais, mas tão somente pequenos ajustes de menor importância.

12. Diante dos achados mencionados e dos exames realizados pela equipe de fiscalização, acolho no mérito as propostas de encaminhamento sugeridas pela AudTCE, no sentido de proferir determinação ao Ministério da Cultura e à Ancine, em relação ao tratamento de processos com risco de prescrição, bem como de recomendação aos jurisdicionados para enfrentamento de questões estruturais e de governança, além de dar ciência aos fiscalizados das impropriedades reveladas pela fiscalização, para que os órgãos possam adotar ações mitigadoras e de melhoria da qualidade do trabalho.

13. Observo que o relatório de fiscalização aponta no Apêndice N - PRESTAÇÕES DE CONTAS DO SALIC COM RISCO DE PRESCRIÇÃO ATÉ 1/3/2026, portanto a data registrada como referencial de risco já se encontra superada. Assim, ajusto os termos da determinação proposta para compatibilizá-la com a realidade fática, estabelecendo prazo de quinze dias para que o Ministério inicie o exame da prestação de contas de tais processos, na expectativa de que o órgão jurisdicionado possa adotar medidas tempestivas e efetivas para evitar a ocorrência da prescrição.

14. Acolho, ainda, a proposição da equipe de fiscalização no sentido de que a AudEducação, em conjunto com a AudTCE, realize fiscalização para examinar a atuação do Ministério da Cultura em relação à apresentação e à análise das prestações de contas, ponderados os elementos que menciona bem como outros aspectos que eventualmente venham a ser levantados na fase de planejamento da ação de controle.

15. Concorro, igualmente, com a proposição da AudTCE no sentido de que o Tribunal possa acompanhar periodicamente a evolução da gestão das prestações de contas pelo MinC e pela Ancine, com o objetivo de verificar a aderência desses órgãos aos limites de tolerância indicados e aos prazos estabelecidos na IN TCU 98/2024, entretanto, considero mais aderente às regras processuais do Tribunal que tais ações sejam promovidas em sede de processo de monitoramento, nos termos do art. 243 do Regimento Interno.

16. Por fim, registro que, por limitações técnicas do sistema SAGAS sobre o tamanho de arquivos, ao reproduzir a instrução técnica de mérito no relatório que antecede este voto, precisei excluir do documento as figuras registradas na peça pela equipe de fiscalização, exortando o leitor para consulta dessas informações naquela peça.



Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove o acórdão cuja minuta submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 25 de março de 2026.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

ACÓRDÃO Nº 726/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.873/2025-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidades jurisdicionadas: Agência Nacional do Cinema; Ministério da Cultura.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de fiscalização na modalidade Relatório de Acompanhamento, cujo objetivo principal foi avaliar, por meio de variáveis, os prazos e a efetividade da análise das prestações de contas de transferências discricionárias da função de governo Cultura;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 4º, incisos I e II, da Resolução TCU 315/2020, que:

9.1.1. no prazo de cento e vinte dias, implemente mecanismo efetivo de controle e gestão dos prazos prescricionais, de forma a permitir o acompanhamento e a gestão dos prazos de prescrição quinquenal e intercorrente, com todos os marcos interruptivos e eventuais suspensões, inclusive mediante emissão de alertas automáticos sobre riscos iminentes de prescrição, conforme o art. 37 da Constituição Federal, a Lei 9.873/1999 e a Resolução-TCU 344/2022;

9.1.2 no prazo de sessenta dias, adote as medidas necessárias para priorizar a análise dos processos de prestação de contas com risco iminente de prescrição quinquenal ou intercorrente, assim entendidos aqueles cujos prazos prescricionais se consumarão em até doze meses, devendo comunicar ao Tribunal as providências implementadas e os resultados obtidos, conforme o art. 37 da Constituição Federal, a Lei 9.873/1999, a Resolução-TCU 344/2022, o art. 32 da Instrução Normativa-TCU 98/2024 e o art. 14 da Decisão Normativa-TCU 155/2016;

9.1.3. nos prazos a seguir indicados, inicie e conclua a instrução dos processos de prestações de contas omissas no Salic, conforme relacionados no apêndice M do relatório de fiscalização:

Ano do fim da execução do objeto	Quantidade de processos	Prazo para conclusão
2021	22	120 dias
2022	109	150 dias
2023	103	180 dias
2024	117	210 dias
2025	40	240 dias

9.1.4. inicie, no prazo de 15 dias, sob pena de prescrição e responsabilização, a instrução dos processos de prestações de contas do Salic, já apresentadas e sem análise iniciada, conforme relacionados no apêndice N, do relatório de fiscalização:

Data final da execução do objeto	Quantidade de processos
31/12/2020	73

9.1.5. no prazo de noventa dias, reavalie as disposições estabelecidas na IN MinC 17/2024 e na IN MinC 23/2025, promovendo as alterações necessárias para assegurar o efetivo controle da

execução financeira das prestações de contas, em conformidade com os arts. 37 e 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e a adequada responsabilização dos agentes públicos e proponentes, mediante a avaliação de conduta culposa, com a previsão expressa da análise do erro grosseiro e da culpa grave, em conformidade com o art. 37 da Constituição Federal, o art. 28 da Decreto-Lei 4.657/1942 (Lindb), os arts. 186 e 927 do Código Civil e a jurisprudência do Tribunal;

9.2. recomendar ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

9.2.1 promova ações de capacitação voltadas aos servidores lotados na Secretaria de Gestão de Prestação de Contas (SGPTC), abordando os conceitos, prazos e efeitos das prescrições quinquenal e intercorrente em processos administrativos de prestação de contas, em consonância com a Lei 9.873/1999 e a Resolução-TCU 344/2022;

9.2.2 realize mapeamento da estrutura de pessoal, de materiais e de sistemas envolvidos na gestão das transferências, com o objetivo de identificar e equalizar os fatores que impactam a eficiência, a qualidade e a tempestividade das análises das prestações de contas e da instauração de processos de TCE; e

9.2.3 elabore normativo interno que regule os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, no âmbito da SGPTC, em conformidade com os prazos previstos na IN-TCU 98/2024, e que discipline o controle dos prazos prescricionais e a responsabilização dos agentes que derem causa à prescrição, nos termos dos arts. 8º e 13 da Resolução-TCU 344/2022;

9.3. dar ciência ao Ministério da Cultura, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, de que foi constatado o seguinte:

9.3.1. ocorrências de descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração de TCE, em desacordo com os arts. 4º, § 1º, incisos I e II, e 19 da IN TCU 98/2024, bem como com o art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, em razão da ausência de mecanismos eficazes de gestão de prazos, da inexistência de normativo interno que regule os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, situação que poderá resultar em prescrição de processos de prestação de contas, comprometendo a responsabilização dos agentes e o ressarcimento ao erário;

9.3.2. demora na análise das prestações de contas das transferências oriundas da Lei 14.017/2020 (Lei Aldir Blanc - Ciclo 1), com potencial para aumentar o passivo de processos, gerar risco de prescrição e fragilizar a gestão das prestações de contas, devendo-se observar os prazos previstos na IN-TCU 98/2024, em especial para os casos de omissão no dever de prestar contas, podendo acarretar multa aos responsáveis na ausência de providências tempestivas;

9.3.3. ausência de cadastramento no sistema Inscreve Fácil de débitos inferiores ao limite de instauração de TCE, o que pode comprometer a inscrição em dívida ativa dos créditos oriundos desses débitos, em afronta ao art. 39, § 1º, da Lei 4.320/1964, ao art. 22 do Decreto-Lei 147/1967 e ao art. 2º da Portaria PGFN 6.155/2021; e

9.3.4. ausência de sistema ou ferramenta destinada ao controle dos valores recuperados sobre as reprovações e glosas em prestações de contas, o que pode comprometer o controle e a efetividade do ressarcimento ao erário na fase interna;

9.4. determinar à Agência Nacional do Cinema, com fundamento no art. 4º, incisos I e II, da Resolução-TCU 315/2020, que no prazo de sessenta dias, adote as medidas necessárias para priorizar a análise dos processos de prestação de contas com risco iminente de prescrição quinquenal ou intercorrente, assim entendidos aqueles cujos prazos prescricionais se consumarão em até doze meses, assegurando o controle efetivo dos prazos e dos marcos interruptivos e comunicando ao Tribunal as providências implementadas e os resultados obtidos, consoante o art. 37 da Constituição Federal, a Lei 9.873/1999, a Resolução-TCU 344/2022, o art. 32 da Instrução Normativa-TCU 98/2024 e o art. 14 da Decisão Normativa-TCU 155/2016;

9.5. recomendar à Agência Nacional do Cinema, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.5.1. realize mapeamento da estrutura de pessoal, de materiais e de sistemas envolvidos na gestão das transferências, com o objetivo de identificar e equalizar os fatores que impactam a eficiência, a qualidade e a tempestividade das análises das prestações de contas e da instauração de processos de TCE; e

9.5.2. elabore normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, em conformidade com os prazos previstos na IN-TCU 98/2024, e que discipline o controle dos prazos prescricionais e a responsabilização dos agentes que derem causa à prescrição, nos termos dos arts. 8º e 13 da Resolução TCU 344/2022;

9.6. dar ciência à Agência Nacional do Cinema, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, de que foram constatadas ocorrências de descumprimento dos prazos máximos para análise das prestações de contas e instauração de TCE, em desacordo com os arts. 4º, § 1º, incisos I e II, e 19 da IN-TCU 98/2024, bem como com o art. 21, § 1º, da Lei 14.903/2024, em razão da ausência de mecanismos eficazes de gestão de prazos, da inexistência de normativo interno que regulamente os fluxos de trabalho e os prazos de atuação em cada etapa da análise das prestações de contas e da instauração de TCE, situação que poderá resultar em prescrição de processos de prestação de contas, comprometendo a responsabilização dos agentes e o ressarcimento ao erário;

9.7. fazer constar, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de que a AudEducação, em conjunto com a AudTCE, realize fiscalização para examinar, entre outros aspectos:

9.7.1. a aderência das atuais regras estabelecidas pelo MinC, em instruções normativas e demais normas infralegais relativas à apresentação e à análise das prestações de contas, ao seu poder regulamentar, às normas legais e constitucionais em vigor que regem o controle dos gastos públicos, bem como à jurisprudência do Tribunal;

9.7.2. a suficiência dos documentos exigidos nas prestações de contas, em suas diversas modalidades de transferência de recursos, para assegurar o efetivo controle e a responsabilização nos processos de prestação de contas e

9.7.3. a adequação das análises das execuções física e financeira empreendidas pelo MinC na vigência das regras atuais;

9.8. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial a promover o monitoramento das deliberações proferidas neste Acórdão;

9.9. encaminhar cópia desta deliberação ao Ministério da Cultura, à Agência Nacional do Cinema e à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional para conhecimento; e

9.10. arquivar o processo, com fundamento no art. 169, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 9/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 25/3/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0726-09/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes (Relator), Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.

13.2. Presidente não votou (Resolução-TCU 375/2025, art. 3º).

13.3. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

13.4. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO NARDES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral