



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

**PARECER n°** 1/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU  
**PROCESSO n°** 01400.000192/2006-16  
**INTERESSADO:** Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura.  
**ASSUNTO:** PRONAC - Prestação de contas.

- I - PRONAC. Incentivo fiscal. Reprovação de prestação de contas. Devolução parcial de recursos do projeto, atualizados monetariamente.
- II - Recurso administrativo.
- III - Ausência de vícios ensejadores de nulidade processual.
- IV - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC.
- V - Pelo provimento parcial, concluindo-se de forma definitiva pela reprovação da prestação de contas apresentada.

Sr. Consultor Jurídico Substituto,

### **I. RELATÓRIO.**

1. Tratam-se os autos processuais do Projeto PRONAC 06-2221, aprovado nos termos da Portaria n° 78/SE/MinC, publicada no D.O.U de 26 de setembro de 2006 (conforme citado à fl. 9.007), com prestação de contas já encerradas e reprovadas, por meio de decisão administrativa do Ilmo. Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, nos termos do Laudo Final sobre Prestação de Contas n° 73/G03/Passivo/SEFIC/MinC (fls. 9.012/9.013).
2. A epigrafada decisão que reprovou as contas retro mencionadas foi publicizada por meio da Portaria SEFIC/MinC n° 695, de 17 de outubro de 2014 (fl. 9.017/9.018), publicada no Diário Oficial da União n° 202, de 20 de outubro de 2014 e comunicada ao proponente por meio do Comunicado n° 148/2014/C08/PASSIVO/SEFIC/MinC (fl. 9.014 - verso e anverso), cujo recebimento data de 23 de outubro de 2014 (fls. 9.019).
3. A proponente apresentou recurso administrativo pleiteando a reconsideração/reforma da decisão administrativa que reprovou a prestação de contas do projeto em epígrafe (fls. 9.022/9.075).
4. Transcrevem-se excertos do recurso administrativo apresentado, por ser útil ao entendimento da questão, *ipsis litteris*:

Diante de todo o exposto, uma vez que a manutenção dos efeitos da referida decisão acarretam prejuízos incalculáveis à APAC, necessário se faz a imediata concessão de efeito suspensivo ao recurso administrativo em comento, com fundamento no parágrafo único, do artigo 61, da Lei 9.784/1999.

Ademais, tendo em vista a impossibilidade de se aplicar a ressalva do artigo 37, §5º, da Constituição Federal na esfera administrativa e, considerando que a pretensão do MinC está prescrita, nos termos dos artigos 1º da Lei 9.783/99 e 95 da Instrução Normativa 01/2013, requer-se a declaração da prescrição e a consequente anulação das sanções de inadimplência aplicada à APAC.

Na hipótese de não acolhimento da arguição de prescrição, pelo fato de a APAC ter demonstrado o atingimento do objetivo e do objeto referente ao **PRONAC 06-2221** e, considerando a ausência da existência de qualquer prova de prática, seja dolosa, seja culposa, de ato de improbidade administrativa, requer-se a anulação do ato que reprovou as contas da APAC e, consequentemente, determinou a devolução dos valores no montante de R\$ 693.080,75 (seiscentos e noventa e três mil e oitenta reais e setenta e cinco centavos), devidamente corrigidos, bem como a inscrição no CADIN, em caso de não pagamento.

5. A SEFIC analisou as razões recursais da proponente e exarou o Parecer Final de Análise de Recurso nº 408/C09/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 9.076/9.080), por meio do qual se pronunciou pela manutenção da decisão que reprovou a prestação de contas analisada.

6. Transcrevem-se excertos do Relatório de Recurso nº 408/C09/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC, por contribuir para a elucidação da situação, *ipsis litteris*:

3. Diante do exposto, propõe-se o envio dos autos processuais, com sugestão de **RATIFICAÇÃO da Reprovação** da prestação de contas em epígrafe, **com Redução do valor a ser ressarcido**, ficando este em **R\$ 624.197,75**, ao Gabinete da SEFIC para pronunciamento e posterior encaminhamento ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura para que, com fulcro no artigo 20, §2º, da Lei nº 8.313/1991, possa registrar de forma definitiva decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto (fls. 9022 - 9075).

7. Os autos processuais foram encaminhados à Consultoria Jurídica - Conjur/MinC, em 18 de outubro de 2016, por meio de Despacho da Chefe de Gabinete do Ministro da Cultura (fl. 9.082).

8. Na Conjur/MinC foi exarado o Parecer nº 579/2016/CONJUR-MinC/CGU/AGU (fls. 9.083/9.084), com a seguinte recomendação:

19. **Assim sendo, este Consultivo manifesta-se pela ratificação da reprovação do projeto, com redução do valor a ser ressarcido, nos termos aduzidos pela SEFIC às fls. 9076/9080 dos autos, com o parcial provimento do recurso manejado pelo proponente à fls. 9022/9075.**

9. O Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais, por meio do Despacho nº 653/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU (fl. 9.085 - verso e anverso), aprovou parcialmente o Parecer nº 579/2016/CONJUR-MinC/CGU/AGU, e consignou as seguintes ressalvas:

1.1. No que se refere aos itens **2.4 e 2.5** do relatório de avaliação de prestação de contas (fls. 9009), o recorrente sustenta que os documentos apresentados (recibos e apólices) seriam equivalentes a documentos fiscais, conforme autorizado no art. 30 da IN nº 1/1997/STN, ressaltando ainda - especificamente quanto às operações de seguro - que a emissão de apólices substituem as notas fiscais para tal tipo de transação financeira. O técnico analista, por sua vez, alegou apenas que a ausência de notas fiscais indica possível elisão fiscal, invocando jurisprudência do TCU, mas não enfoca a questão da legitimidade da utilização de recibos simples por pessoas jurídicas, RPA para autônomos e apólices para corretoras de seguros.

1.1.1. Especificamente quanto à utilização de apólices, registro que a contratação de seguro não é juridicamente considerada como prestação de serviços, mas sim contrato equiparado a operação financeira, cujo tributo incidente é o IOF, imposto federal, e não o ICMS, estadual. Por conseguinte, nos termos do [Decreto nº 6.306/2007](#), não se insere entre as obrigações acessórias de tais transações a emissão de nota fiscal, sendo a apólice documento bastante para sua comprovação.

1.1.2. No que se refere à emissão de recibos, recomenda-se que o acatamento ou não da documentação seja fundamentado nos termos do Parecer nº 620/2012/CONJUR-MinC/CGU/AGU, observando-se sempre a razoabilidade do documento e sua eficácia na demonstração do nexo de causalidade da despesa, sendo razoável aceitar documentos que não apresentem inconformidades impeditivas desta demonstração, especialmente diante da ausência de indícios de má-fé.

1.2. No que se refere aos itens **2.7** do relatório (fls. 9010), ressalvo apenas que se a despesa estava prevista (aprovada) explicitamente no projeto, descabe em sede de prestação de contas a análise quanto ao enquadramento nas vedações ou nas exceções do art. 32, VI, da [IN nº 1/2013/MinC](#). Logo, deve-se verificar se houve a efetiva aprovação desta rubrica no momento oportuno antes de uma decisão definitiva quanto à sua glosa.

1.3. Por fim, no que diz respeito às alegações de prescrição, endosso os apontamentos do parecer, porém acrescentando que a inscrição no CADIN, por se tratar de um mero registro de inadimplência, não poderá acarretar os efeitos da inabilitação, conforme observado pela área técnica, nem obstará a eventual utilização dos instrumentos de que trata o art. 6º da [Lei nº 10.522/2002](#), ainda que não se refiram a instrumentos do Pronac.

10. A SEFIC, considerando as manifestações da Conjur/MinC, exarou o Parecer de Análise de Recurso nº 551/2016/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 9.090/9.093), se pronunciando no seguinte sentido:

3. Diante do exposto, acato parcialmente os apontamentos da área jurídica deste Ministério, e proponho o envio dos autos processuais ao senhor Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, com sugestão de **RATIFICAÇÃO da Reprovação** da prestação de contas em epígrafe, **com Redução do valor a ser ressarcido**, ficando este em **R\$ 455.309,84**, para pronunciamento e posterior encaminhamento ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura para que, com fulcro no artigo 20, §, da Lei nº 8.313/1991, possa registrar de forma definitiva decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto (fls. 9022 - 9075).

11. Os autos processuais foram novamente encaminhados à Conjur/MinC, em 19 de dezembro de 2016, para análise e manifestação.

12. É o relatório. Passo à análise.

## II. FUNDAMENTAÇÃO.

13. Cumpre ressaltar que a Conjur/MinC já analisou detidamente os autos processuais, conforme os pronunciamentos jurídicos acima mencionados.

14. **Nesse sentido, reiteramos integralmente os pronunciamentos precedentes exarados, no âmbito desse Órgão de Assessoramento Jurídico da AGU, nos termos do Parecer nº 579/2016/CONJUR-MinC/CGU/AGU, considerando-se as ressalvas esculpadas no Despacho nº 653/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU.**

15. Nessa perspectiva, reafirma a Conjur/MinC que a SEFIC analisou, de forma fundamentada e suficiente, toda a argumentação apresentada pelo proponente, em suas razões recursais, sendo legítima e adequada a conclusão no sentido de reprovar a prestação de contas do recorrente, acolhendo apenas parcialmente suas alegações e concluindo definitivamente pela reprovação final da prestação de contas apresentada, com conseqüente obrigatoriedade de ressarcimento do valor de R\$ 455.309,84, por parte do proponente.

### III. CONCLUSÃO.

16. Ante o exposto, conclui-se que o processo foi conduzido de forma regular, com total observância aos ditames legais, em especial aos princípios do contraditório e ampla defesa, sem irregularidades ou vícios ensejadores de nulificação do ato decisório.

17. A decisão administrativa adotada, que culminou na reprovação da prestação das contas da proponente está devidamente fundamentada, e fulcrando-se no conjunto probatório carreado aos autos, bem como nas razões apresentadas pela área técnica da SEFIC, é correto afirmar que está albergada pelo manto da juridicidade a denegação do recurso administrativo apresentado.

18. Sendo assim, não havendo razões fático-jurídicas que fundamentem a reconsideração/reforma da decisão administrativa proferida pelo Ilmo. Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, entende-se que o recurso apresentado deve ser encaminhado ao Gabinete do Exmo. Ministro de Estado da Cultura, para fins de julgamento, nos termos do disposto no art. 91 da Instrução Normativa 1/2012/MinC, recomendando-se que o recurso seja conhecido, em razão do atendimento aos requisitos de admissibilidade, e quanto ao mérito, seja PROVIDO PARCIALMENTE, CONCLUINDO-SE DE FORMA DEFINITIVA PELA REPROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS APRESENTADA, nos termos delimitados no Parecer de Análise de Recurso nº 551/2016/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 9.090/9.093).

19. Por oportuno, registre-se que a pendência do presente recurso não impede a instauração imediata de Tomada de Contas Especial, caso tal providência ainda não tenha sido adotada pela SEFIC.

À consideração superior.

Brasília, 02 de janeiro de 2017.

(assinado eletronicamente)

**Alessandro Rodrigues Gomes da Silva**  
Advogado da União  
Assessor Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Alessandro Rodrigues Gomes da Silva, Advogado(a) da União**, em 02/01/2017, às 17:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0200260** e o código CRC **36DC6F71**.