



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

**PARECER nº** 488/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU  
**PROCESSO nº** 01400.000990/2007-11  
**INTERESSADO:** Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC.  
**ASSUNTO:** Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso administrativo. Conhecido e não provido.

I - PRONAC. Incentivo fiscal. Reprovação de prestação de contas. Devolução integral dos recursos do projeto atualizados monetariamente.

II - Recurso administrativo. Ausência de vícios ensejadores de nulidade processual. Análise técnica quanto aos aspectos financeiros do Projeto Cultural.

III - Lei nº 8.313, de 1991. Portaria MinC nº 46, de 13 de março de 1998. Portaria MinC nº 86, de 26 de agosto de 2014. Instrução Normativa MinC nº 1, de 20 de março de 2017.

IV - Descumprimento do art. 39 da Portaria MinC nº 46, de 1998, bem como do art. 30 da Instrução Normativa STN nº 01, de 1997, vigentes à época da execução do projeto cultural.

V - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC/MinC. Não provimento do recurso administrativo interposto.

Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

### **I. RELATÓRIO.**

1. Tratam-se os autos processuais do PRONAC nº 07-0933, denominado Festa do Congado - Resgate e Valorização da Cultura Calunga, com prestação de contas já encerradas e reprovadas, por meio de decisão administrativa do Ilmo. Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do MinC, nos termos do Laudo Final sobre Prestação de Contas nº 266/2016/G1/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 122/122v), que encampou integralmente a Avaliação de Prestação de Contas de fls. 120/121.

2. A epigrafada decisão que reprovou as contas retro mencionadas foi publicizada por meio da Portaria SEFIC/MinC nº 758, de 1º de dezembro de 2016 (fls. 125/126), publicada no Diário Oficial da União nº 231, de 2 de dezembro de 2016 e informada ao proponente pelo Comunicado nº 266/G1/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 123/124).

3. **A motivação técnica para a reprovação da prestação de contas fulcrou-se, essencialmente, no descumprimento de aspectos financeiros do projeto cultural, haja vista que não houve pelo proponente a apresentação de documentação fiscal hábil a comprovar os gastos realizados, tendo sido indicado a glosa dos recursos captados por meio do incentivo fiscal.**

4. O proponente apresentou recurso administrativo (fls. 127/134), no qual pleiteia a reforma da decisão que reprovou a prestação de contas, acostando aos autos suas justificativas. De relevante, argumentou o seguinte: i) que cumpriu o objeto do projeto cultural pactuado com o MinC; ii) que teve fortes dificuldades para captação de recursos; iii) que para realizar o evento socorreu-se de recursos da comunidade local, os quais denomina de "recursos próprios", no valor de R\$ 28.967,16; iv) pede que seja acolhida a tese da utilização do "recurso próprio" e pugna pela aprovação na íntegra da prestação de contas. Ademais, juntou aos autos uma procuração *extra judicia* (fl. 134).

5. Segundo a área técnica deste Ministério, as justificativas apresentadas não foram suficientes para a reversão da decisão anteriormente proferida, sendo ratificada a reprovação da prestação de contas,

com a manutenção do valor a ser ressarcido ao Erário. É digno de nota que na Avaliação da Prestação de Contas (fls. 136/137), foram examinadas as razões recursais do proponente, sendo reiterada a necessidade do proponente comprovar, por meio de documentos fiscais, a utilização do aporte captado de R\$ 20.400,00.

6. Nesse contexto, defendem os técnicos da SEFIC/MinC, que diante da inexistência dos documentos comprobatórios das despesas realizadas no projeto com recursos advindos do PRONAC, a análise financeira e a utilização regular dos recursos públicos tornam-se inviáveis de serem verificados, sendo devida a devolução ao Fundo Nacional de Cultura da integralidade do valor captado no projeto.

7. Os autos processuais foram encaminhados a este Órgão Consultivo da Advocacia-Geral da União em 17 de agosto de 2017, para análise e manifestação jurídica.

8. É o relatório. Passa este advogado público Federal a arrazoar.

## II. FUNDAMENTAÇÃO.

9. Inicialmente, importante ressaltar que a análise dos autos por esta CONJUR/MinC se limita à conformação jurídico-formal do processo em exame com as normas constitucionais e infraconstitucionais referentes à matéria. Não cabe, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco compete à Consultoria Jurídica examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

10. Os diplomas normativos que regem à matéria são a Lei nº 8.313, de 1991, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 5 de outubro de 2010, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 9 de fevereiro de 2012, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 24 de junho de 2013, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 20 de março de 2017 (aplicam-se as Instruções Normativas a partir de suas publicações), a Portaria MinC nº 86, de 26 de agosto de 2014, a Instrução Normativa STN nº 01, de 1997, bem como a Portaria MinC nº 46, de 13 de março de 1998, por meio das quais foram estabelecidos os procedimentos para apresentação, recebimento, análise, aprovação, execução, acompanhamento e prestação de contas de propostas culturais, relativos ao mecanismo de Incentivos Fiscais do PRONAC.

11. Transcrevo excertos da Lei nº 8.313, de 1991, no que se refere à prestação de contas, *litteris*:

Art. 29. Os recursos provenientes de doações ou patrocínios deverão ser depositados e movimentados, em conta bancária específica, em nome do beneficiário, **e a respectiva prestação de contas deverá ser feita nos termos do regulamento da presente Lei.**

Parágrafo único. Não serão consideradas, para fins de comprovação do incentivo, as contribuições em relação às quais não se observe esta determinação. (nossos grifos)

12. É imperioso trazer à lume as Partes I e II da Portaria MinC nº 86, de 2014, por ser essencial para detalhar a documentação exigida pela Administração Pública para a análise de cumprimento do objeto e dos aspectos financeiros das prestações de contas de projetos culturais, cujas análises não estavam concluídas em 31 de dezembro de 2011.

### PARTE I - ANÁLISE DE CUMPRIMENTO DE OBJETO

A análise de cumprimento de objeto de projeto cultural se dividirá em três etapas, pautando-se nos termos da proposta aprovada pelo Ministério:

I - Análise da comprovação de execução, total ou parcial, do objeto pactuado;

II - Análise da comprovação do cumprimento das medidas de democratização de acesso e do plano de distribuição;

III - Análise da comprovação do cumprimento das medidas de acessibilidade.

A equipe técnica examinará os documentos encaminhados pelo proponente a fim de determinar se houve cumprimento do objeto pactuado, podendo solicitar informações e/ou documentos complementares durante a análise. O conjunto dessas aferições determinará o cumprimento parcial ou total do objeto.

Para fins de análise, sempre que a boa-fé do proponente for constatada, poderá ser usada em seu favor com fins de comprovação de cumprimento do objeto. A equipe técnica poderá se pautar, inclusive, em documentos e argumentos não constantes deste Anexo, cuja função é exemplificativa.

### PARTE II - ANÁLISE FINANCEIRA

A análise financeira da prestação de contas do projeto cultural, baseada nas informações e nos documentos trazidos à época aos autos, será efetuada nos termos abaixo, cujos critérios elencados permitirão a aferição quanto à regularidade financeira. A existência de um dos documentos suprirá a necessidade do outro, considerando a ordem de análise, desde que o cotejamento possa ser realizado.

No caso de não apresentação dos documentos relativos à Prestação de Contas no tempo e modo devidos, a análise financeira será pela reprovação das contas e eventuais novos documentos enviados pelo proponente serão analisados exclusivamente conforme a alínea "c" abaixo.

O total da receita com captação informada pelo proponente terá sua conformidade atestada com o valor registrado no SALIC - Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura.

As despesas terão sua conformidade atestada pelo cotejamento do extrato bancário com as despesas havidas, demonstradas por meio dos documentos abaixo, na seguinte ordem de análise:

a) Relação de Pagamentos. A falta deste documento ou a inconsistência em algum de seus registros será suprida por:

b) Relatório de Execução da Receita e Despesa. A falta deste documento ou a inconsistência em algum de seus registros será suprida por:

c) Notas Fiscais, Recibos e demais comprovantes, nos quais serão verificados os seguintes itens:

Data da Emissão;

Descrição da despesa; e

Valor da despesa.

**13. Ademais, é imprescindível trazer à luz o art. 39 da Portaria MinC nº 46, de 13 de março de 1998, bem como o art. 30 da Instrução Normativa STN nº 01/1997, vigentes à época da execução do projeto cultural, e que exigiam a apresentação da prestação de contas tanto para os recursos financeiros liberados pelo MinC, como pela captação direta de recursos no mercado, a título de investimentos, patrocínios e/ou doações. Transcrevo abaixo:**

**Portaria MinC nº 46, de 13 de março de 1998.**

Art. 39. O proponente do projeto apresentará a prestação de contas à Secretaria responsável nas condições e prazos previstos no Capítulo VIII da Instrução Normativa STN nº 1/97, tanto para os recursos financeiros liberados pelo MinC, como pela captação direta de recursos no mercado, a título de investimentos, patrocínios e/ou doações.

Parágrafo único. Em razão da natureza dos programas observar-se-ão, igualmente, nos instrumentos formais de apoio, de incentivo ou de aprovação, as especificidades complementares da prestação de contas, quando for o caso.

**Instrução Normativa STN nº 01/1997.**

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão.

§ 2º Na hipótese de o convenente utilizar serviços de contabilidade de terceiros, a documentação deverá ficar arquivada nas dependências do convenente, pelo prazo fixado no parágrafo anterior.

14. Dessa feita, compulsando-se os autos processuais, constata-se que diante da inexistência dos documentos comprobatórios das despesas realizadas no projeto com recursos advindos do PRONAC, a análise financeira e a utilização regular dos recursos públicos tornaram-se inviáveis de serem verificados, sendo devida a devolução ao Fundo Nacional de Cultura a integralidade do valor captado no projeto, nos termos dos normativos acima citados.

15. Nesse viés, mesmo não tendo competência técnica para avaliar os aspectos financeiros do projeto cultural que circundam o entendimento dos técnicos especializados, opina esta CONJUR/MinC que a decisão administrativa a ser adotada, que culminará na reprovação da prestação de contas do proponente, está devidamente fundamentada, e se baseia no conjunto probatório carreado aos autos, bem como nas razões apresentadas pela área técnica da SEFIC, motivo pelo qual é correto afirmar que está albergada pelo manto da juridicidade.

### **III. CONCLUSÃO.**

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

**17. Sendo assim, 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.**

**110 da Instrução Normativa MinC nº 1, de 2017, recomendando-se que seja conhecido, em razão do atendimento aos requisitos de admissibilidade, e quanto ao mérito, seja NEGADO PROVIMENTO, mantendo-se a reprovação da prestação de contas, devendo ser ressarcido ao Erário o montante apurado pela área técnica, devidamente corrigido de acordo com as normas de regência do PRONAC.**

18. À consideração do Senhor Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais desta CONJUR/MinC.

Brasília, 06 de setembro de 2017.

*(assinado eletronicamente)*

**IVAN SANTOS NUNES**  
Advogado da União



Documento assinado eletronicamente por **Ivan Santos Nunes, Advogado(a) da União**, em 06/09/2017, às 13:47, 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 **0379966** e o código CRC **40B67944**.