



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

**PARECER nº** 652/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU  
**PROCESSO nº** 01400.010110/2001-29  
**INTERESSADO:** Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC.  
**ASSUNTO:** Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC. Prestação de Contas. Reprovação. Devolução de parte dos recursos do projeto cultural atualizado monetariamente.

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

II - Ausência de vícios ensejadores de nulidade processual. Análise técnica quanto aos aspectos financeiros do projeto cultural.

III - Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal. Lei nº 8.313, de 1991. Instrução Normativa MinC nº 01, de 20 de março de 2017. Portaria MinC nº 86, 26 de agosto de 2014. Acórdão nº 1155/2003 do Plenário do Tribunal de Contas da União.

IV - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC/MinC. Necessidade de composição ao Erário dos valores indevidamente utilizados pelo proponente.

Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

**I. RELATÓRIO.**

1. Tratam-se os autos processuais do PRONAC nº 01-3346, denominado Tele - Centros de Pesquisa, 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 372/2017/G3/Passivo/SEFIC/MinC (fls. 542/542v).

2. A epigrafada decisão que reprovou as contas retro mencionadas foi publicizada por meio da Portaria SEFIC/MinC nº 408, de 30 de junho de 2017 (fls. 546/548), publicada no Diário Oficial da União nº 125, de 03 de julho de 2017 e informada ao proponente pelos Comunicados nº 453 e 454/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC.

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 foram constatadas despesas com serviço de *buffet*, após a análise das notas fiscais acostadas aos autos.

4. O projeto foi considerado irregular, sendo gerado um montante de R\$ 10.668,41, atualizado em junho de 2017, a ser devolvido ao Erário (fl. 545).

5. O proponente não apresentou qualquer resposta a este Ministério, constando dos autos a informação de que a Associação de Amigos do Museu da República foi extinta em 2004 e que os comunicados da prestação de contas foram encaminhados aos ex-diretores da citada

instituição. Ainda, segundo o que consta do processo, um dos ex-dirigentes faleceu em 04 de maio de 2017 (fls. 559/561).

6. Importante consignar que foi acostado aos autos um aviso de recebimento, comprovando que um representante ou colaborador da Associação dos Amigos do Museu da República recebeu, no dia 07/07/2017, o Comunicado nº 453/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fl. 579), razão pela qual, conclui-se que houve a devida notificação da decisão administrativa da SEFIC/MinC.

7. Segundo a área técnica deste Ministério, a documentação apresentada foi insuficiente para a reversão da decisão anteriormente proferida, razão pela qual foi ratificada a reprovação da prestação de contas (fls. 580/581).

8. Os autos processuais foram encaminhados a este membro da Advocacia-Geral da União em 09 de novembro de 2017, para análise e manifestação jurídica.

9. É o relatório. Passa este advogado da União a arrazoar.

## II. FUNDAMENTAÇÃO.

10. 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.

11. Os diplomas normativos que regem a matéria são o art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, a Lei nº 8.313, de 1991, a Instrução Normativa MinC nº 1, de 5 de janeiro 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), bem como a Portaria MinC nº 86, 26 de agosto de 2014, por meio dos 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 Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC.

12. De início, é importante consignar que o dever de prestar contas dos recursos públicos recebidos em virtude do PRONAC decorre do art. 70, parágrafo único da Lei Maior, o qual estabelece mencionada obrigação para quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos. *Litteris*:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

**Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)).**

13. Por oportuno, também transcrevo excertos da Lei nº 8.313, de 1991, no que se refere à prestação de contas:

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).

14. É imperioso trazer a 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.

15. **Compulsando-se os autos processuais, constata-se que foram efetuadas despesas com serviços de *buffet* (notas fiscais 106 e 609), o que viola frontalmente as determinações do Tribunal de Contas da União exaradas para o instrumento de incentivo fiscal em análise.**

16. O Acórdão nº 1155/2003 do Plenário da Corte de Contas reconheceu que este tipo de despesa não encontra amparo na legislação do PRONAC e chegou a aplicar multa nos responsáveis pelas irregularidades. Transcrevo abaixo o *decisum*:

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação, formulada pela 6ª Secex, em virtude dos fatos divulgados em notícia veiculada no Jornal do Brasil (JB On Line), edição do dia 18/09/2001, os quais indicavam supostas irregularidades sobre o evento realizado em 10/09/2001, no Museu da República, na cidade do Rio de Janeiro, em homenagem ao centenário de Juscelino Kubitschek.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 - conhecer da presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2 - rejeitar as razões de justificativas dos Srs. Francisco Frias Neto, Telma Silva dos Santos, Teresa Cristina Rocha Azevedo de Oliveira, Joatan Vilela Berbel, Francisco Correa Weffort e Octávio Elísio Alves de Brito, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3 - determinar, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, à Coordenação Geral de Recursos Humanos do Ministério da Cultura, caso não seja atendida a notificação, que efetue o desconto da dívida, integral ou parceladamente, na remuneração dos responsáveis, servidores do órgão;

9.4 - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não seja possível a adoção do procedimento constante do subitem anterior;

9.5 - determinar à Secretaria da Música e Artes Cênicas, à Secretaria do Patrimônio, Museus e Artes Plásticas, à Secretaria do Livro e Leitura e à Secretaria do Audiovisual, todas do Ministério da Cultura, que:

9.5.1 - instituem controle nos pareceres técnicos em projetos ao amparo das Leis de Incentivo à Cultura, de modo a demonstrar com clareza o enquadramento legal pertinente;

9.5.2 - exijam dos proponentes, nos projetos culturais submetidos à aprovação do Ministério, especificações detalhadas de itens do orçamento não ligados diretamente ao objeto principal e suas correspondentes justificativas, bem como procedam à análise obrigatória desses itens no parecer técnico;

9.5.3 - abstenham-se de aprovar, por falta de respaldo legal, nos projetos em que houver captação de recursos com base na Lei n. 8.313/1991, **despesas com recepções, festas, coquetéis, serviços de bufê e outras similares**, admitindo-se tais despesas somente quando justificadas as suas vinculações ao projeto e custeadas com recursos de contrapartida a cargo do proponente;

9.6 - retirar a chancela de “sigiloso” aposta aos autos;

9.7 - determinar o apensamento do presente processo às contas da Coordenação Geral de Serviços Gerais do Ministério da Cultura, referentes ao exercício de 2001, TC n. 009.916/2002-7.

17. **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 adotada 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.

18. **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 ampla defesa, sem irregularidades ou vícios ensejadores de nulidade do ato decisório. É digno de nota que mesmo sem ter havido uma resposta de qualquer representante ou ex-representante da Associação dos Amigos do Museu da República, foi acostado aos autos um aviso de recebimento, comprovando que um representante ou colaborador da instituição recebeu, no dia 07/07/2017, o Comunicado nº 453/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fl. 579), razão pela qual, conclui-se que houve a devida notificação da decisão administrativa da SEFIC/MinC.**

19. Sendo assim, por não ter havido a interposição de recurso administrativo, recomenda-se o encaminhamento dos autos à SEFIC/MinC, para que busque a recomposição ao Erário dos valores indevidamente utilizados pelo proponente.

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

Brasília, 20 de novembro de 2017.

*(assinado eletronicamente)*

**IVAN SANTOS NUNES**  
Advogado da União



Documento assinado eletronicamente por **Ivan Santos Nunes, Advogado(a) da União**, em 20/11/2017, às 15:17, 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 **0427510** e o código CRC **6738479E**.