



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE POLÍTICAS CULTURAIS  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

**PARECER n. 00424/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.008034/97-90**

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA - SEFIC/MINC**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM**

EMENTA: I - PRONAC. Incentivo fiscal para restauração e modernização do MAM. II - Reprovação de prestação de contas. Devolução dos recursos do projeto, atualizados monetariamente. III - Impugnação por meio de recurso administrativo. IV - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC, pela denegação do recurso administrativo apresentado por não lograr êxito em sanar as deficiências na prestação de contas.

1. Vieram os autos a esta Consultoria Jurídica para análise das razões do recurso administrativo encaminhado à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura – SEFIC, em face da reprovação da prestação de contas do projeto de restauração e modernização do Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro - MAM/RJ, decorrente do Pronac 97-2664.

2. Pugna a recorrente a reconsideração da reprovação por julgar ser a penalidade excessivamente gravosa à instituição, apesar de reconhecer a não correlação dos valores utilizados da conta do projeto com os pagamentos realizados, uma vez que os objetivos foram alcançados, conforme laudo de vistoria do IPHAN e análise técnica da SEFIC, que aprovou o projeto com relação à execução, restando reprovado tão somente com relação à análise financeira da prestação de contas, por falta de documentos.

3. A SEFIC, por meio da Nota Técnica n.º 10/2018 (Seq. 2), emite parecer final de análise do recurso, destacando a inexistência de fatos novos ou documentos relevantes a comprovar as despesas executadas, sugerindo a manutenção da reprovação.

4. Para instruir os autos, foi juntado:

- Avaliação da Prestação de Contas, Parecer Final reprovando a Prestação de Contas e recurso da Associação de Amigos do Museu de Arte Moderna do RJ (Seq. 1);
- Nota Técnica n.º 10/2018 analisa o recurso e ratifica a reprovação da prestação de contas (Seq. 2);
- Cópia do processo (Seq. 3 a 6).

É o breve relatório.

#### FUNDAMENTAÇÃO

5. Preliminarmente, deve-se ressaltar que o exame desta Consultoria Jurídica dar-se-á nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei Complementar nº 73/93<sup>[1]</sup>, subtraindo-se ao âmbito da competência institucional do Órgão Consultivo

a apreciação de elementos de **ordem técnica, financeira ou orçamentária**, bem como avaliação acerca da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos, restringindo-se aos limites jurídicos da consulta suscitada, consoante o Enunciado de Boas Práticas Consultivas AGU n.º 7/2016<sup>[2]</sup>

6. Nesse ponto, impõe destacar que foge à alçada desta Consultoria Jurídica imiscuir-se na análise técnica realizada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC, órgão detentor de expertise para exame pertinência dos gastos efetuados na consecução do projeto em cotejo.

7. Os autos demonstram a captação de R\$ 930.000,00 (novecentos e trinta mil reais) decorrentes da Lei 8.313/91, bem como R\$ 4.171.000,00 (quatro milhões, cento e setenta e um mil reais) decorrentes de convênio firmado com município do Rio de Janeiro em 23/03/99 (fls. 120), de forma que a prestação de contas não distinguiu os gastos efetuados tão somente com os recursos decorrentes da Lei 8.313/91.

8. Da análise da prestação de contas verificou-se a insuficiência documental, além de falhas, disfunções e irregularidades como correlação entre a relação de pagamentos e os extratos bancários, demonstrando que a proponente não conseguiu cumprir as exigências legais estabelecidas na Lei 8.313/91, Decreto 5.761/06 e Portaria MinC n.º 86/2014, sugerindo a reprovação da análise financeira e devolução do valor concedido a título de incentivo fiscal no montante de R\$ 930.000,00, devidamente atualizado (fls. 684/687 – Seq. 6).

9. O Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura (fls. 688/689 - Seq. 6) acatou os termos do Parecer Final sobre a Prestação de Contas n.º 05/2018/G4/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 688/688-v - Seq. 6), sugerindo a reprovação da prestação de contas, nos seguintes termos:

2. Verificou-se que o projeto tinha como objetivo a restauração e modernização do MAM, objetivando devolver ao Museu a beleza de sua pavimentação, bem como proporcionar à cidade um espaço nobre em seu corredor cultural. De acordo com a *análise técnica* do processo (Fl. 218), objeto e objetivos foram alcançados, **aprovando** o projeto quanto a sua execução e ao alcance do objeto e objetivos propostos. A *análise financeira* (fls. 686/687), por sua vez, constatou que o proponente foi diligenciado por meio dos Ofícios n. 143/2017, 15/2015 e 55/2016, nos quais se solicitou o envio de documentação comprobatória. Porém, a comprovação se deu de forma incompleta, e por sua vez, os objetivos não foram alcançados, o que enseja a **reprovação formal**, conforme detalhamento:

2.1. Apresentação da Relação de Pagamentos - Anexo III, apenas despesas incentivadas pela lei Rouanet;

2.2. Notas fiscais, DARE, faturas e recibos de pagamentos que comprovem as despesas;

2.3. Extrato bancário completo, juntamente com informações da aplicação financeira.

3. A partir das análises acima referidas, a gestão empreendida no presente projeto cultural foi qualificada como IRREGULAR. Desta forma, o proponente deverá restituir o valor nominal de R\$ 930.000,00 referentes aos recursos utilizados provenientes de incentivo fiscal. (...)

10. A Portaria n.º 123, de 21 de fevereiro de 2018, publicada no Diário Oficial da União de 21 de fevereiro de 2018 (fls. 691/692 - Seq. 1), informa a reprovação das contas do Pronac 97-2664.

11. Por meio do documento colacionado à fl. 693 (Seq. 1) a proponente pugna pela reconsideração da decisão evidenciando que:

"(...) em que pese a não correlação dos valores utilizados da conta do projeto, com os pagamentos realizados aos diversos fornecedores envolvidos no mesmo, TODOS os objetivos pretendidos pelo (sic) foram alcançados, conforme pode ser constatado através do laudo do IPHAN, anexo ao comunicado enviado.

Em momento algum esta Associação se beneficiou do uso indevido dos recursos do projeto, motivo pelo qual consideramos a REPROVAÇÃO de nossa Prestação de Contas uma penalidade excessivamente gravosa para a instituição.

Considerando os motivos expostos e também o tempo decorrido entre a realização do projeto e sua posterior análise, que dificulta sobremaneira o esclarecimento preciso dos fatos, solicitamos reconsiderar a medida adotada."

12. Por meio da Nota n.º 10/2018 (Seq. 2) a SEFIC analisa os argumentos da defesa e evidencia a inexistência de fatos novos ou documentos comprobatórios relevantes à comprovação das despesas executadas no projeto, motivo pelo qual sugere a manutenção da reprovação da prestação de contas.

13. Quanto à tempestividade do recurso, constata-se a inexistência de registro da data de protocolo do recurso nos autos. A data registrada no recurso registra 04/01/2017. Todavia, verifica-se a sua inexistência posto que a decisão recorrida foi prolatada em fevereiro de 2018. Assim, diante da impossibilidade de se aferir corretamente a tempestividade do recurso, defende-se o recebimento do recurso, em homenagem ao princípio do contraditório e ampla defesa.

14. Diante da argumentação levantada, impera salientar que a prestação de contas é composta de duas etapas: uma analisa o cumprimento do objeto proposto e a outra refere-se à regular comprovação do emprego do dinheiro público na consecução do objeto. A alegação de cumprimento do objeto pretendido não afasta a necessidade de comprovação do regular manejo do dinheiro público.

15. É cediço que ao receber incentivo fiscal a proponente torna-se gestora de verba pública, devendo comprovar o regular dispêndio do dinheiro público, sob pena de devolução. Este é o posicionamento endossado pela Corte de Contas, o qual defende que a simples demonstração da execução do projeto não substitui a prestação de contas a ele correspondente. Senão vejamos:

#### **Acórdão TCU 6077/2010 - Plenário**

Enunciado: A demonstração de que um projeto foi executado não substitui a prestação de contas a ele correspondente. A prestação de contas no âmbito do Pronac é ato formal que deve ocorrer em conformidade com os normativos aplicáveis à espécie.

Voto:

3. O art. 29 da Lei nº 8.313/1991, abaixo transcrito, estabeleceu como princípios fundamentais aplicáveis ao controle dos recursos do Pronac a movimentação dos valores captados em conta específica, em nome do beneficiário, e a respectiva prestação de contas, nos termos de seu regulamento:

(...)

**12. Ademais, a demonstração de que um projeto foi executado não substitui a prestação de contas a ele correspondente. O projeto poderia ser executado a um custo menor do que o inicialmente previsto ou até mesmo ter outra fonte de financiamento.**

**13. O ônus de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos no objeto incentivado compete ao proponente, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos.**

(...)

**15. Concordo, portanto, com a unidade técnica que os dados carreados aos autos pelo responsável não são aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos referentes ao projeto Pronac 031619, pela absoluta ausência dos requisitos estabelecidos nas normas legais e regulamentares. Os documentos encaminhados nesta fase processual, além de não terem as características de prestação de contas, também não comprovam o nexo de causalidade entre os recursos captados e a realização do projeto musical.**

Acórdão:

**9.1. julgar irregulares as presentes contas e condenar [responsável] ao pagamento da importância de R\$ 70.000,00**

#### **Acórdão TCU 6111/2017 - Segunda Câmara**

Enunciado: Os patrocínios recebidos com amparo na Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet) são recursos públicos originários de renúncia tributária da União, o que faz incidir sobre o captador dos recursos o dever de prestar contas do seu uso, consoante o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

Voto:

(...) 8. Considerando que não há nestes autos comprovação de que qualquer dos 21 concertos

previstos no projeto tenha sido efetivamente realizado, que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que os patrocínios recebidos com amparo na Lei Rouanet são recursos públicos federais originários de renúncia tributária da União, **o que faz incidir sobre o captador dos recursos o dever de prestar contas do seu uso**, consoante o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988 (Acórdãos 2076/2011-TCU-Plenário, 5097/2014-TCU-1ª Câmara, 4028/2010-TCU-2ª Câmara), e que não houve recolhimento do débito pelos responsáveis, não há outro encaminhamento a ser dado ao presente processo que não **julgar irregulares as contas de** [empresa], de [sócio 1] e de [sócia 2], com fulcro nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea c; 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I; 209, inciso III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno desta Corte e condená-los solidariamente ao pagamento do débito apurado, devidamente atualizado a partir da data da efetiva captação dos recursos, que deverá ser recolhido ao Fundo Nacional de Cultura, a exemplo do que restou decidido por esta Corte no Acórdão 520/2014-TCU-Plenário, e não ao Tesouro Nacional como propusera a unidade

16. Nesse sentido, não se vislumbra qualquer mácula no posicionamento da SEFIC em ratificar a reprovação da prestação de contas, por inexistir fatos novos ou documentos que possam comprovar o emprego da verba concedida a título de incentivo fiscal pela Lei Rouanet.

17. A título de complementação, os autos informam o recebimento de verbas públicas decorrentes dos convênios **E057/95/SEXEC, de 21/12/95**, no valor de R\$ 2.520.000,00, e **E103/96 de 03/10/96**, no valor de R\$ 600.000,00. Sugere-se seja averiguado também pela área técnica se houve análise da prestação de contas também com relação a essas avenças.

### III. CONCLUSÃO

18. 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, com fulcro no conjunto probatório carreado aos autos, bem como nas razões apresentadas pela área técnica da SEFIC. Portanto, não há razões fático-jurídicas que fundamentem a reconsideração/reforma da decisão proferida pelo Ilmo. Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura. Sendo assim, entende-se que o recurso seja conhecido e quanto ao mérito, seja negado provimento.

À consideração superior.

Brasília, 16 de julho de 2018.

DANIELLE TELLEZ  
PROCURADORA FEDERAL  
ASSESSORA TÉCNICA DA CONSULTORIA JURÍDICA DO MinC

---

#### Notas

- <sup>1</sup> Art. 11 - *Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior*

*das Forças Armadas, compete, especialmente:(...)V - assistir a autoridade assessorada no **controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;***

2. <sup>^</sup> *A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*

---

Documento assinado eletronicamente por DANIELLE JANDIROBA TELLEZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 150413040 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 27-08-2018 15:07. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---