



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. 00553/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.023756/2009-23

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

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA: I - Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC. Incentivo fiscal. Reprovação de prestação de contas. Devolução parcial dos recursos do projeto, atualizados monetariamente. II - Recurso administrativo. Ausência de vícios ensejadores de nulidade processual. Análise técnica quanto ao cumprimento do objeto e dos objetivos do projeto cultural. III - Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; Lei nº 8.313, de 1991; Portaria MinC nº 86, de 2014; e Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017. IV - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC/MinC. Sugestão de que seja dado provimento parcial ao recurso, mantendo-se a reprovação da prestação de contas e determinando-se que a proponente ressarça ao Erário o valor apontado pela SEFIC, ficando afastada a possibilidade de aplicação de sanção pelo MinC, em decorrência da incidência da prescrição intercorrente.

I. RELATÓRIO.

Trata-se de recurso interposto pela proponente Associação Cultural dos Amigos Cisne Negro Cia. de Dança contra a decisão administrativa de reprovação da prestação de contas do PRONAC nº 09-5563, referente ao projeto "*Reciclando Sonhos*", proferida pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura do MinC, que manifestou concordância com o Relatório de Reversão da Análise Técnica e de Reprovação da Financeira sobre Prestação de Contas Final nº 119/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 370/371), o qual qualificou como irregular a gestão do vertente projeto.

O objeto do projeto foi a realização de programa de arte-educação e complementação escolar, destinado a jovens de 12 a 16 anos, provenientes de comunidades de baixa renda, contribuir para a formação e exercício de plena cidadania dos mesmos jovens, além de vislumbrar a possibilidade de uma futura profissão dentro das artes cênicas, seja como artista, técnico ou prestador de serviço, conforme objetivos constantes na proposta.

Para a execução do projeto, houve a captação de R\$ 197.000,00 (cento e noventa e sete mil reais).

No referido Relatório de Reversão da Análise Técnica e de Reprovação da Financeira sobre Prestação de Contas Final, foi assentado o seguinte pronunciamento técnico:

“A prestação de contas final foi recebida por esta Secretaria em 17/04/2012 segundo Sistema Salic. Em maio de 2015, a proponente foi diligenciada a encaminhar a documentação referente à execução do projeto (fls. 107 e 108). Mesmo após ter ciência da solicitação (fl. 110), a proponente não encaminhou os documentos solicitados à época. Desse modo, o Projeto foi **reprovado** por insuficiência documental conforme o Parecer Técnico acostado à folha 111.

A reprovação do Projeto foi publicada na Portaria nº 294, de 19/05/2016, DOU nº 96, de 20/05/2016, seção 1, Anexo III, página 16 (fl. 119). Ciente de sua situação, a proponente interpôs recurso administrativo (fls. 136-219) com complementação documental (fls. 223-225). Em 06/10/2016, nova diligência solicitou os documentos fiscais referentes ao período de execução do Projeto (fl. 229), o que foi prontamente atendida em 26/10/2016 (fls. 232-323).

Nesse contexto, tendo em vista que os documentos comprobatórios relacionados à execução do objeto e ao alcance dos objetivos propostos foram suficientes para reverter a reprovação técnica anteriormente proferida para **aprovação com ressalva** (fls. 324-326), deu-se prosseguimento à análise financeira.

Em 07/12/2016, o Ofício nº 261/2016 (fl. 328) solicitou o extrato do Banco Itaú, conta corrente particular da proponente, e a justificativa para a transferência dos valores captados da conta de movimentação do Banco do Brasil S.A. para a referida conta. Em sua resposta, a proponente encaminhou o extrato solicitado (fls. 330-354) e justificou que a transferência se deu por "total falta de conhecimento da operacionalização do mecanismo de incentivo". Afirmou ainda que houve perfeita aplicação dos valores no projeto aprovado (fl. 329).

Verificou-se a ausência dos recibos assinados pelos profissionais envolvidos na realização do Projeto o que ensejou nova diligência em 03/10/2017 (fl. 356). Por essa razão, a proponente solicitou cópia integral do processo e prorrogação de prazo para responder o Ofício nº 367/2017. Esta Gerência concedeu prazo de mais 20 dias e disponibilizou a cópia dos autos no dia 25/10/2017 (fls.361 e 362). No entanto, a proponente justificou que possuía equipe reduzida para atender às demandas deste Ministério e solicitou mais tempo para resposta, sendo assim, o prazo concedido ficou firmado para o dia 03/12/2017 (fl. 366). Até o presente momento, não foram encaminhados os recibos solicitados.

Ante a esse cenário, a Análise Financeira (fls. 367-369) constatou irregularidades passíveis de restituição do valor devido e outras consideradas como falhas formais quanto à utilização dos recursos incentivados, tendo ao final sugerido a **reprovação** com base nos seguintes apontamentos:

2.1. Impossibilidade de conciliação do extrato bancário com as despesas constantes na Relação de Pagamentos conforme itens 1.0 e 4.0 do parecer financeiro. Situação contrária ao disposto no art. 29 a Lei nº 8.313, de 23/12/1991, art. 20 da Instrução Normativa STN 1, de 15/01/1997, art. 31 da Portaria nº 46, de 13/03/1998, art. 36 do Decreto nº 5.761, de 27/04/2006 e no Art. 3º, § 1º do Inciso II, alínea 'a', da Parte II do Anexo dá Portaria nº 86 de 26 de agosto de 2014. No entanto, foi possível atestar a vinculação de apenas **três lançamentos** no extrato bancário da conta do Banco Itaú com as despesas havidas, totalizando R\$ 13.899,10.

Valor nominal a ser acatado no item 2.1.: R\$ 13.899,10 (treze mil, oitocentos e noventa e nove reais e dez centavos)

2.2. Realização de Despesas com CPMF, taxas e Tarifas bancárias, o que de acordo com as orientações do Manual de Análise de Prestação de Contas (Versão 2) no item 4.2.2., alíneas "d" e "e", esses itens de despesas bancárias serão objeto de ressalvas no Relatório Financeiro.

2.3. Cabe salientar que esta Gerência se dedicou ao máximo na tentativa de realizar o cotejamento entre o extrato bancário da conta corrente particular da proponente com as despesas relacionadas ao Projeto em apreço, sendo impraticável. Mesmo considerando que a proponente procedeu de forma no mínimo irregular no trato com o dinheiro público. Portanto, o valor a ser restituído aos cofres Públicos resultou da subtração do valor total captado, a saber, R\$ 197.000,00 dos três valores acatados no item 2.1 deste Relatório, ou seja, R\$ 13.899,10 perfazendo R\$ 183.100,90 a serem devolvidos ao Fundo Nacional de Cultura após a devida correção monetária.

Valor total nominal a ser ressarcido: R\$ 183.100,90 (cento e oitenta e três mil, cem reais e noventa centavos)

3. Diante dos apontamentos acima expostos pela área financeira, e com base no disposto na Lei nº 8.313/1991, Portaria MinC nº 86, de 26 de agosto de 2014, e Decreto nº 5.761/2006. Esta Gerência qualifica a gestão do projeto como **IRREGULAR.**”

No dia 23 de março de 2018, a aludida de reprovação da prestação de contas foi registrada no Sistema de Apoio às Leis de Incentivo à Cultura – Salic.

Na sequência, em 29 de março de 2018, a proponente apresentou recurso (fls. 382/613), por meio do qual pleiteia a reconsideração da citada decisão reprovativa da prestação de contas, apresentando justificativas e oferecendo documentos.

Em defesa de sua pretensão, a proponente alega, essencialmente, o seguinte:

1. está prescrito o direito do MinC de aplicar quaisquer sanções administrativas;
2. *“não há que se falar em exigência e aplicação de regras não existentes e vigentes à época da aprovação, execução e prestação de contas do projeto, em especial quando resultarem em prejuízo ao proponente”;*
3. *“as novas regras que possam beneficiar o proponente devem ser aplicadas ao presente processo”*, citando, nesse sentido, o art. 65 da Lei nº 9.784/1999;
4. *“em razão da falta de conhecimento da operacionalização do mecanismo de incentivo, os recursos captados foram equivocadamente transferidos para conta particular da Associação”, mas não houve “qualquer hipótese de prejuízo ao Ministério da Cultura, ao público ou aos cofres públicos, eis que a política pública foi executada e produto cultural entregue à população”.*

O aludido recurso foi submetido à análise técnica da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura do MinC, que se pronunciou por intermédio do Relatório de Análise de Recurso nº 268/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 616/618) – o qual obteve a concordância do Secretário da SEFIC –, em cuja conclusão aquele órgão sugere a **“RATIFICAÇÃO da Reprovação da prestação de contas final do processo epigrafado”**.

Os autos processuais foram encaminhados a esta consultoria jurídica, para análise e manifestação.

É o relatório. Passo a opinar.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, convém ressaltar que a atuação deste órgão consultivo da Advocacia-Geral da União se limita à análise da conformação jurídico-formal dos atos constantes dos autos às normas constitucionais e infraconstitucionais referentes à matéria. Não cabe a este órgão jurídico, portanto, adentrar 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.

Nessa linha de exposição, consigno que a presente manifestação possui natureza meramente opinativa, razão pela qual as orientações aqui assentadas não ostentam força vinculante para o gestor público, que pode, de forma justificada, adotar orientação diversa ou mesmo contrária à emanada desta Consultoria Jurídica.

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; a Instrução Normativa MinC nº 4, de 30 de novembro de 2017; a Instrução Normativa MinC nº 5, de 26 de dezembro de 2017; e a Portaria MinC nº 86, 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 PRONAC.

O dever de prestar contas dos recursos públicos recebidos em virtude da política pública cultural decorre, especialmente, do art. 70, parágrafo único, da Lei Maior, o qual estabelece dita obrigação para quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos. Eis a redação do citado dispositivo constitucional:

"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, assumas obrigações de natureza pecuniária (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)."

Nessa esteira, ressalto que a própria Lei nº 8.313/1991 – que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) –, em seu art. 29, trata especificamente da prestação de contas relativa aos recursos provenientes de doações ou patrocínios destinados a projetos culturais:

"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."

No mesmo sentido, trago à baila, ainda, as Partes I e II do anexo da Portaria MinC nº 86, de 2014, por ser essencial ao necessário esclarecimento acerca da documentação exigida pela Administração Pública para a análise de cumprimento do objeto e dos aspectos financeiros das prestações de contas de projetos culturais que não estava concluída 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."

Portanto, a prestação de contas por 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, assuma obrigações de natureza pecuniária, inclusive no exercício de atividade de apoio à cultura, é imperativo de ordem constitucional e legal.

In casu, o motivo da reprovação da prestação de contas, decisão contra a qual se insurge a proponente, foi a constatação – apontada no Relatório de Reversão da Análise Técnica e de Reprovação da Financeira sobre Prestação de Contas Final nº 119/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 370/371) – de que não houve, por parte da proponente, a devida comprovação da regularidade na aplicação dos recursos financeiros captados.

Por primeiro, no que diz respeito à alegação de prescrição do direito sancionatório do Estado, verifico que assiste razão à proponente.

Sobre a aludida alegação, a SEFIC, no bojo do sobredito Relatório de Análise de Recurso nº 268/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 616/618), manifestou-se nos seguinte termos:

“Em apertada síntese, temos que considerar que a prestação de contas foi recebida por esta Secretaria em 17/04/2012 conforme Salic. Em 05/05/2015, o Ofício nº 070/2015/SEFIC/PASSIVO/G3 (fl. 107) foi encaminhado à proponente, concomitantemente, enviada a mensagem eletrônica acostada à folha 109, tendo sido constatada a assinatura do Aviso de Recebimento em 07/05/2015 (fl. 110). No entanto, a proponente se manteve inerte em responder a demanda solicitada. Restou a Avaliação Técnica reprovar as contas do Projeto (fl. 111) sendo sua reprovação publicada em 19/05/2016 (fl. 117).

Portanto, desde a apresentação da prestação de contas final o processo não ficou sem tramitação nesta Secretaria, ao contrário, como se vê, teve a devida movimentação administrativa com ciência da proponente em cada uma delas. Por essa razão, reforça-se o entendimento disposto no § 1º do art. 1º e no art. 2º da Lei nº 9.873/99, de 23/11/1999, no Parecer nº 422/2012/CONJUR - MinC/CGU/AGU (Processo nº 01400.022213/2010-22) e no de nº 316/2014/CONJUR - MinC/CGU/AGU (Processo nº 01400.003148/97-61) que há interrupção da ação punitiva da Administração Pública quando o proponente é notificado ou citado em documentos referentes ao

processo. Conclui-se que não há pertinência na solicitação da proponente quanto à situação de inabilitação já determinada por este Ministério.”

Acerca do tema, o art. 57 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017 assim dispõe:

Art. 57. Transcorrido o prazo de **5 (cinco) anos**, contados da apresentação dos documentos previstos no art. 49, **fica caracterizada a prescrição para aplicação das sanções** previstas nesta Instrução Normativa, ressalvada a imprescritibilidade do ressarcimento dos danos ao erário, conforme art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

Entretanto, o § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, referida pela SEFIC na supracitada manifestação técnica, estabelece que:

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

No presente caso, emerge claro que a prestação de contas foi recebida pelo MinC em 17/04/2012, sendo que, somente em “05/05/2015, o Ofício nº 070/2015/SEFIC/PASSIVO/G3 (fl. 107) foi encaminhado à proponente”, ato por meio do qual foi instaurado, de forma inequívoca, o procedimento de análise da referida prestação de contas.

Vê-se, portanto, que, no interregno do prazo da prescrição intercorrente, prevista no aludido dispositivo legal – que é de três anos –, o MinC não praticou nenhum ato apto a caracterizar a incidência de qualquer das causas interruptivas do seu curso, as quais estão estabelecidas no art. 2º daquela mesma lei.

Destarte, subsumindo-se as circunstâncias do caso sob análise ao preceito contido no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, mostra-se inafastável o reconhecimento de que a pretensão sancionatória da Administração restou fulminada pela prescrição intercorrente.

Contudo, tal fato em nada compromete a decisão administrativa atacada no que respeita à determinação de que a proponente devolva aos cofres públicos a verba indevidamente aplicada, porquanto, conforme se extrai do também referido art. 57 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017 – que guarda perfeita consonância com o art. 37, § 5º, da Constituição Federal –, o ressarcimento decorrente de dano ao erário é imprescritível.

Ademais disso, segundo entendimento já consolidado no âmbito desta Consultoria Jurídica, a prescrição relativa à penalidade não impede que haja a constituição da proponente como inadimplente, na hipótese de não ocorrer o recolhimento dos valores devidos no prazo estipulado, porque tal qualificação não se constitui como espécie de apenamento.

Por fim, quanto ao tema, não se ignora que, em fevereiro de 2016, nos autos do Recurso Extraordinário (RE) 669069, o Supremo Tribunal Federal (STF) definiu, com repercussão geral, que “*é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil*”. Entretanto, não se trata, *in casu*, de ilícito civil, e sim de ilícito administrativo.

Por outra face, não procede a alegação, também constante do recurso da proponente, de que “*não há que se falar em exigência e aplicação de regras não existentes e vigentes à época da aprovação, execução e prestação de contas do projeto, em especial quando resultarem em prejuízo ao proponente*”.

Com efeito, historicamente, todos os instrumentos normativos de regência do sistema de prestação de contas da Lei Rouanet – desde a Portaria MinC nº 46, de 13 de março de 1998, a qual disciplinou a elaboração, a formalização, a apresentação e a análise de projetos culturais, artísticos e audiovisuais, até a Portaria MinC nº 86/2014 e a Instrução Normativa MinC nº 5/2017, ambas ainda em vigor – sempre exigiram os documentos necessários à comprovação da plena execução do objeto do projeto cultural aprovado, inclusive no que atine aos seus aspectos financeiros. Veja-se o que estabelecia a Portaria MinC nº 46/1998:

Art. 40. A prestação de contas parcial ou final será analisada e avaliada pela Secretaria, sob os seguintes aspectos:

a) técnico, quanto à execução física e a avaliação dos resultados do projeto, podendo valer-se, inclusive, de laudos de vistoria ou de informações obtidas junto a autoridades públicas do local de execução, e do cumprimento das obrigações do Plano Básico de Divulgação;

b) financeiro, quanto à correta e regular aplicação dos recursos financeiros do projeto.

Parágrafo único. Caberá Tomada de Contas Parcial, em qualquer momento, a critério da Secretaria, sem prejuízo da Tomada de Contas Final.

No mesmo sentido, a Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 01, de 1997, que tratava das regras gerais para transferência de recursos públicos federais, evidenciava a necessidade de comprovação da regularidade da aplicação dos recursos financeiros captados, conforme se depreende do seu art. 38:

Art. 38. Será instaurada a competente Tomada de Contas Especial, visando a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, pelos órgãos encarregados da contabilidade analítica do concedente, por solicitação do respectivo ordenador de despesas ou, na sua omissão, por determinação do Controle Interno ou TCU, quando:

I - Não for apresentada a prestação de contas no prazo de até 30 dias concedido em notificação pelo concedente;

II - Não for aprovada a prestação de contas, apesar de eventuais justificativas apresentadas pelo convenente, em decorrência de:

a) não execução total do objeto pactuado;

b) atingimento parcial dos objetivos avençados;

c) desvio de finalidade;

d) impugnação de despesas;

e) não cumprimento dos recursos da contrapartida;

f) não aplicação de rendimentos de aplicações financeiras no objeto pactuado.

III - Ocorrer qualquer outro fato do qual resulte prejuízo ao erário.”

Nessa esteira, revela-se oportuno ressaltar que também se mostra carente de juridicidade a afirmação da proponente de que “*as novas regras que possam beneficiar o proponente devem ser aplicadas ao presente processo*”, especificando, nesse sentido, o art. 65 da Lei nº 9.784/1999.

É certo que, realmente, o referido dispositivo legal estabelece a possibilidade, em tese, de revisão de decisão de reprovação de prestação de contas:

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

Entretanto, constato que, no recurso, a proponente não apresentou qualquer fato novo ou circunstância relevante – além daqueles já considerados no Relatório de Reversão da Análise Técnica e de Reprovação da Financeira sobre Prestação de Contas Final nº 119/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 370/371), que provocaram a redução do valor devido em R\$ 13.899,10 (treze mil, oitocentos e noventa e nove reais e dez centavos) –, suscetível de justificar a inadequação da aludida decisão de reprovação da prestação de contas.

Em arremate, não assiste razão à proponente também no que tange à sua afirmação de que, apesar de ter transferido os recursos captados, equivocadamente, para conta particular da Associação, não houve “*qualquer hipótese de prejuízo ao Ministério da Cultura, ao público ou aos cofres públicos, eis que a política pública foi executada e produto cultural entregue à população*”.

Nesse sentido, revela-se irreparável o pronunciamento veiculado no multicitado Relatório de Análise de Recurso nº 268/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC, que, em sua essência, foi assim vazado:

“É ampla a legislação quanto a essa matéria. Iniciamos pela orientação da própria Lei de Incentivo à Cultura – denominada Lei Rouanet, Lei nº 8.313, de 23/12/1991 – em seu art. 29 que dispõe nesses termos:

*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. (Grifamos).*

Acrescenta-se ainda o disposto na Instrução Normativa STN nº 1, de 15/01/1997, art. 20, *in verbis*:

*Os recursos serão mantidos em **conta bancária específica** somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, **mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação** e, no caso de pagamento, o credor. (Grifamos)*

Ainda, encontramos respaldo legal na Portaria nº 46, de 13/03/1998 em seu art. 31 que explica que "Os recursos financeiros oriundos de doações ou patrocínios serão depositados em **conta corrente específica** e única para o projeto, aberta em estabelecimento bancário de livre escolha". (Grifamos).

O art. 38, inciso II, da mesma Portaria, orienta que:

Art. 38. Para a liberação da movimentação financeira dos recursos captados, em cumprimento do disposto no artigo anterior, adotar-se-ão as seguintes condições:

II - apresentação do extrato bancário, para fins de conciliação com as cópias dos depósitos encaminhados na forma do art. 32, ou por consulta "on-line" pela Secretaria, quando for o caso.

O art. 36 do Decreto nº 5.761, de 27/04/2006 dispõe que:

*As transferências financeiras dos incentivadores para os respectivos beneficiários serão efetuadas, direta e obrigatoriamente, **em conta bancária específica**, aberta em instituição financeira oficial, de abrangência nacional, credenciada pelo Ministério da Cultura. (Grifamos).*

Ocupa-se a Parte II, art. 3º, inciso II, §§ 1º e 2º da Portaria nº 86, de 26/08/2014, da análise simplificada nas situações em que os recursos captados sejam iguais ou inferiores a R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais). No entanto, não se aplicará a esta análise os casos em que sejam observados indícios de irregularidades ou uso indevido na aplicação dos recursos públicos.”

Some-se à bem lançada manifestação da SEFIC o fato de que a parte II do anexo da Portaria MinC nº 86/2014 estabelece que a “**existência de um dos documentos suprirá a necessidade do outro, considerando a ordem de análise, desde que o cotejamento possa ser realizado**”.

Assim, se, na oportunidade da análise dos aspectos financeiros da prestação de contas, por parte da SEFIC, ato que foi levado a efeito por meio do Relatório de Reversão da Análise Técnica e de Reprovação da Financeira sobre Prestação de Contas Final nº 119/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 370/371), **não foi possível “realizar o cotejamento entre o extrato bancário da conta corrente particular da proponente com as despesas relacionadas ao**

Projeto em apreço”, não se poderia esperar outro pronunciamento daquele órgão técnico, que não fosse a sugestão de reprovação da prestação de contas, o que, de fato, veio a ocorrer.

Aliás, é essa orientação que está assentada naquela mesma parte II do anexo da Portaria MinC nº 86/2014: **“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”**.

Portanto, diante do que prescrevem os diplomas normativos aplicáveis à espécie e conforme demonstrado pela SEFIC, irretorquível e percuientemente, nas citadas manifestações, não se verificou a devida regularidade na gestão do projeto sob análise, não tendo as alegações veiculadas no recurso se prestado a infirmar todas as conclusões a que chegaram os órgãos técnicos do MinC a partir da análise da documentação e dos argumentos apresentados pela proponente.

Nessa linha de raciocínio, entendo que as manifestações e a decisão dos órgãos técnicos do MinC referidas no presente parecer – especialmente, o Relatório de Reversão da Análise Técnica e de Reprovação da Financeira sobre Prestação de Contas Final nº 119/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 370/371) e Relatório de Análise de Recurso nº 268/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 616/618) –, à exceção da parte relativa à prescrição da pretensão punitiva da Administração, estão devidamente fundamentadas no conjunto probatório carreado aos autos, bem como na legislação e nos instrumentos normativos que regem a matéria, motivo pelo qual se pode afirmar que estão albergados pelo manto da juridicidade.

Por conseguinte, a proponente deve ressarcir ao Erário os valores objeto da aplicação irregular, haja vista que o sistema de prestação de contas da Lei Rouanet exige tanto o cumprimento do objeto e dos objetivos do projeto pactuados com a Administração Pública, quanto a observância das obrigações financeiras previstas na legislação acima citada.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, concluo 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, razão pela qual opino no sentido de que o recurso seja conhecido e, quanto ao mérito, seja-lhe dado parcial provimento, mantendo-se a reprovação da vertente prestação de contas e determinando-se que a proponente ressarça ao Erário o valor apontado no Relatório de Reversão da Análise Técnica e de Reprovação da Financeira sobre Prestação de Contas Final nº 119/2018/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 370/371), aprovado pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura desta Pasta, ficando afastada, em decorrência da incidência da prescrição intercorrente, a possibilidade de aplicação de sanção pelo MinC.

Remetam-se estes autos ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura, para ciência do presente parecer e julgamento do recurso interposto pela proponente, nos termos do disposto no art. 55 da Instrução Normativa MinC nº 05/2017.

Brasília, 05 de outubro de 2018.

Niomar de Sousa Nogueira
Advogado da União
Consultor Jurídico substituto
CONJUR/MinC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400023756200923 e da chave de acesso cff52b64

Documento assinado eletronicamente por NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 170409617 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NIOMAR DE SOUSA NOGUEIRA. Data e Hora: 05-10-2018 11:52. Número de Série: 17117836. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
