



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. 00592/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.007175/2009-44

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

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA: I - PRONAC. Incentivo fiscal. II - realização de gastos após vencido o prazo para captação e execução do projeto. III - Reprovação de prestação de contas. IV - Recurso Administrativo. V- Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC.

1. Trata-se de recurso interposto pela proponente, Aída Mara Alves Couto Colin, em face da reprovação da prestação de contas do Pronac 09-1491, cujo objeto pretendia a realização de 4 (quatro) shows, sendo 2 (dois) com repertório dos Beatles e 2 (dois) com músicas sertanejas, para alunos de canto da cidade de Belo Horizonte.

2. O referido projeto foi aprovado pela Portaria n.º 937, de 12 de agosto de 2009, publicada no Diário Oficial da União de 13 de novembro de 2009 (fl. 81/82), que autorizou a captação de R\$ 70.683,84 (setenta mil, seiscentos e oitenta e três reais e oitenta e quatro centavos), pelo período de 13/08/2009 a 31/12/2009.

3. O período de captação foi prorrogado por duas vezes. Primeiramente, pelo período de 12/01/10 a 31/12/10, pela Portaria n.º 15, de 13 de janeiro de 2010, publicada no Diário Oficial da União de 14/01/10. Posteriormente, pelo período de 01/01/11 a 31/08/11, pela Portaria n.º 2, de 3 de janeiro de 2011 (fl. 95/96)

4. Em dezembro de 2010 (fl. 90), a proponente conseguiu captar R\$ 14.136,80 (catorze mil, cento e trinta e seis reais e oitenta centavos), correspondente a 20% (vinte por cento) do orçamento previsto e solicitou a liberação do recurso.

Novo pedido de prorrogação do prazo de captação e execução foi solicitado em 23 de novembro de 2011, quando o prazo de execução já havia expirado (fl. 106), motivo pelo qual a prorrogação foi indeferida (fl. 107), com base no art. 50 da Instrução Normativa n.º 01/2010, vigente à época, uma vez ultrapassado o prazo de 2 (dois) anos do ano do término da execução inicialmente prevista. Na mesma oportunidade, solicitou-se o envio da prestação de contas do projeto em atendimento ao art. 68 da referida Instrução Normativa.

5. A prestação de contas foi encaminhada somente em 10 de setembro de 2012 (fls.108/222), evidenciando a realização de apenas dois shows em 30/06/11 e 26/05/12.

6. A análise financeira realizada pela Avaliação da Prestação de Contas (fls. 227/227-v) evidencia que a execução do projeto ocorreu após esgotado o prazo de execução do projeto, em afronta o art. 50 da IN n.º 01/2010, vigente à época, sugerindo a reprovação das contas.

7. Nesse sentido, por meio do Parecer Final n.º 146/2018-G2/PASSIVO/SEFIC/MINC (fls. 229/229-v), a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC, reprovou a prestação de contas, nos termos da Portaria n.º 431, de 2 de julho de 2018, publicada no Diário Oficial da União de 3 de julho de 2018 (fls. 229/230).

8. Inconformado, o proponente interpôs recurso administrativo (fls. 238/242).

9. O Despacho n.º 16/2018 -SEFIC/PASSIVO/G2 analisa os termos do recurso e conclui pelo seu não provimento e manutenção da reprovação da prestação de contas.

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

10. Preliminarmente, deve-se ressaltar que o exame desta Consultoria Jurídica dar-se-á nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73/93, 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.

11. Impõe destacar que foge à alçada desta Consultoria Jurídica imiscuir-se na análise técnica realizada pela SEFIC, órgão detentor de expertise para tal exame. Todavia, cabe a esta Consultoria realizar o exame sob o ponto de vista da legalidade do procedimento.

12. Do exame dos autos, observa-se que a apuração das contas do Pronac 09-1491 respeitou o devido processo legal, facultando o exercício do contraditório e da ampla defesa. Constata-se, também, a transparência, imparcialidade e legalidade das deliberações da SEFIC, devidamente justificadas e registradas nos autos. Logo, verifica-se a observância dos requisitos procedimentais, não havendo qualquer mácula no processo de análise da prestação de contas, motivo pelo qual passa-se a examinar o mérito dos fatos analisados.

13. É cediço que o intuito da Lei n.º 8.313, de 23 de dezembro de 1991, conhecida como Lei Rouanet, é fomentar e regular as doações e patrocínios a projetos culturais, por meio da concessão de incentivo fiscal, que devem observar as seguintes fases: i) cadastramento do projeto; ii) análise de conteúdo; iii) concessão do incentivo; e iv) prestação de contas.

14. A prestação de contas tem o objetivo de aferir a correta aplicação do incentivo fiscal na concretização do projeto aprovado, a fim de comprovar em última análise o alcance da finalidade pública de '*contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais*', à luz do art. 1º, inciso I, da Lei 8.313/1991, conjugada com a diretriz constitucional estabelecida no artigo 215 da Constituição Federal.

15. No intuito de revelar a importância da fiscalização do correto emprego de recursos públicos, a Constituição Federal exige a prestação de contas de quem utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre recursos públicos, o que engloba os recursos angariados com fundamento na Lei Rouanet, por expressa previsão legal, visto que o incentivo fiscal nada mais é que renúncia tributária da União. Vejamos:

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 entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

16. Por sua vez, o art. 29 da Lei 8.313/91¹ vincula a concessão do incentivo ao efetivo cumprimento do seu objeto o qual será aferido na prestação de contas. Todavia, os autos demonstram a realização de show após indeferimento da prorrogação do prazo de execução/captação e conseqüente solicitação da prestação de contas nos seguintes termos: "*Prorrogação de captação indeferida, tendo em vista o art. 50 da Instrução Normativa n.º 1, de 05 de outubro de 2010, Na oportunidade, solicitados o envio da prestação de contas do projeto em atendimento ao art. 68 da Instrução Normativa n.º 1, de 23/10/10.*"

17. Para melhor ilustrar o tema, convém transcrever os artigos citados no despacho supratranscrito:

Art. 50. As prorrogações dos prazos de execução e captação do projeto cultural poderão ser feitas **por até dois exercícios fiscais posteriores ao ano do término da execução inicialmente previsto**, a pedido do proponente diretamente no SalicWeb, observadas as seguintes condições: [\(nova redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 30 de dezembro de 2010\)](#)

I – formalização do pedido de prorrogação com antecedência de, no mínimo, 30 dias da data prevista para o encerramento da execução;

II – informação das metas e dos itens do orçamento já realizados, com seus respectivos valores, bem como os que serão realizados durante o novo período solicitado; e

III – apresentação de justificativa da necessidade da prorrogação para conclusão do projeto, juntamente com novo cronograma de execução físico-financeira.

§ 1º O prazo previsto no caput deste artigo poderá ser acrescido de mais um exercício fiscal para os projetos que tiverem sua aprovação publicada no último trimestre do ano.

§ 2º Não se aplica o limite instituído neste artigo em caso de ocorrência de caso fortuito ou força maior, devidamente comprovado.

Art. 51. O pedido de prorrogação de prazo de execução ou captação será analisado e decidido pelo Diretor de Incentivo à Cultura da SEFIC.

(...)

Art. 65. Os projetos culturais de que trata esta Instrução Normativa terão sua execução acompanhada pela SEFIC, de forma a assegurar a consecução dos seus objetos e seus objetivos, permitida a delegação, conforme previsto no art. 8º do Decreto nº 5.761, de 2006.

§ 1º O acompanhamento previsto no caput será realizado por meio de monitoramento à distância, mediante o registro trimestral de relatórios pelo proponente no sistema SalicWeb, contemplando as etapas de execução do objeto, de acordo com o que foi estabelecido no Plano de Execução, devendo o último relatório conter a consolidação das informações, inclusive quanto à conclusão do projeto, **sendo apresentado no prazo máximo de 30 (trinta) dias após o término da execução do projeto.**

(...)

Art. 68. Encerrado o prazo do § 1º do art. 65 desta Instrução Normativa, **a SEFIC elaborará parecer de avaliação técnica quanto à execução do objeto e dos objetivos do projeto**, conforme art. 7º do Decreto nº 5.761, de 2006.

18. Nesse contexto, assiste razão à área técnica ao entender pelas irregularidades das contas quando se constata a realização de evento após a negativa da prorrogação do prazo de execução do projeto, ocasionando pagamentos fora do prazo autorizado para a execução do projeto, à revelia do despacho desta Pasta.

19. Cabe também salientar que o proponente já havia prorrogado a execução pelo prazo limite de 2 (dois) anos após a aprovação do projeto. Portanto, a realização do segundo show após findo o prazo para execução do projeto e após solicitação da prestação de contas, conforme transcrito acima, demonstra afronta à legislação de regência.

20. Soma-se a isso o fato de que a prestação de contas somente foi realizada passados quase um ano da solicitação supramencionada, em afronta ao prazo disposto no §1.º do art. 65 da Instrução Normativa n.º 01/2010, vigente à época, que prevê o prazo de 30 (trinta) dias após esgotado o prazo da execução do projeto para prestação de contas.

21. Cumpre, ainda, destacar que o projeto cultural original previa a realização de 4 (quatro) show, tendo sido realizado apenas um dentro do prazo de execução e outro após encerrado o prazo, conforme evidenciado acima.

22. Logo, concorda-se com a unidade técnica que os dados carreados aos autos não são aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos referentes ao projeto Pronac 09-1491, pela afronta aos requisitos estabelecidos nas normas legais e regulamentares.

23. Sobre o tema, assim se pronuncia o Tribunal de Contas da União:

Acórdão 11.910/2011 - 2ª Câmara

O exame proferido nestas contas, assim como em todas as situações envolvendo a utilização de recursos captados com base nas leis do mecenato, deve, necessariamente, partir do pressuposto de que, em regra, os recursos captados com amparo nas leis do mecenato têm natureza pública, conforme jurisprudência assentada nesta Corte de Contas, entendimento este, vale dizer, ratificado pelo Plenário desta Casa quando da prolação do Acórdão 2.076/2011-TCU-Plenário, ocorrido no âmbito do TC 002.852/2009-3, por mim relatado, ocasião em que a questão foi consignada nos seguintes termos:

“30. Bem se vê que, se os saldos não aplicados ou decorrentes de projetos não iniciados ou interrompidos deverão ser recolhidos ao Fundo Nacional de Cultura - FNC, fundo especial contábil de natureza pública, tenham sido tais recursos efetivamente objeto de benefício fiscal, ou não, uma vez que não há restrição na lei a esse respeito, significa que tais recursos se revestem sim de caráter público, a partir da concessão do patrocínio e do respectivo depósito na conta-corrente obrigatoriamente vinculada ao projeto.

31. Esta Corte de Contas, conforme argumentação adequadamente conduzida pelo Ministério Público junto ao Tribunal, já se pronunciou sobre a matéria, tendo deixado assente que os recursos arrecadados a título de patrocínio, como participação no Programa Nacional de Apoio à Cultura - Pronac, conforme estabelece a Lei nº 8.313, de 1991, sujeitam-se às regras estabelecidas nas referidas normas, no tocante à obrigatoriedade da prestação de contas de sua utilização, independente da fruição dos benefícios fiscais decorrentes, a qual, por sua

vez, configura faculdade concedida aos patrocinadores de projetos culturais, como forma de incentivar tais atividades."

(...)

Não é demais sublinhar que o assunto de fundo aqui tratado diz respeito à prestação de contas de recursos federais ou colocados sob a responsabilidade da União, bem assim vale lembrar que prestar contas é princípio constitucional sensível, de observância obrigatória, cuja omissão significa não somente o descumprimento da Constituição e das leis, mas a supressão da transparência nos atos de gestão com ausência de lisura no trato da coisa pública, tanto que **a não comprovação da correta aplicação dos recursos recebidos da União configura presunção legal de débito e enseja o julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 16, III, "b" e "c", da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.(...)"**

CONCLUSÃO

24. Por todo o exposto, e do que mais conta no processo em exame, opinamos pelo acolhimento da conclusão da d. SEFIC, quanto à ratificação da reprovação e o dever de restituir ao Fundo Nacional da Cultura o valor dispendido após a conclusão do prazo de execução não observado pela proponente.

À consideração superior.

Brasília, 3 de outubro de 2018.

DANIELLE TELLEZ
PROCURADORA FEDERAL
ASSESSORA TÉCNICA DA CONJUR/MinC

[1] 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.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400007175200944 e da chave de acesso 532eb239

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 178492719 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 08-10-2018 15:01. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
