



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. 00627/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.022853/2010-32**

**INTERESSADOS: GABINETE DO MINISTRO (MINISTÉRIO DA CULTURA) - GM/MINC**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM**

EMENTA: MECENATO. Prestação de Contas. Complementação do Parecer n.º 580/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU para melhor abordar as hipóteses de aprovação com ressalvas, com base no art. 51, alínea "f" da Instrução Normativa n.º 05/2017. Breves considerações acerca do teor da Nota Técnica SEFIC n.º 03/2018, utilizada para fundamentar decisões da SEFIC. Aplicabilidade da Instrução Normativa n.º 05/2017 à projetos em andamento. Razoabilidade e motivação nas decisões administrativas.

1. Retornam-se os autos a esta Consultoria Jurídica, a pedido desta subscrevente, no intuito de sanar dúvidas levantada pelo Gabinete do Ministro com relação à aplicabilidade da aprovação com ressalvas, com vista à evitar posicionamentos contraditórios por esta Consultoria Jurídica em relação a manifestações proferidas em anos anteriores.
2. O presente opinativo complementa os termos do Parecer n.º 580/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU para evidenciar os requisitos a serem analisados para se aprovar com ressalvas ocorrências de ordem financeira, consoante inovação tecida pelo artigo 51, inciso II, alínea "f" da Instrução Normativa n.º 05/2017, bem como de tecer considerações com relação à aplicabilidade dos termos da Nota Técnica SEFIC n.º 3/2018.

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

3. Cumpre destacar que o exame desta Consultoria Jurídica dar-se-á nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73/93, a fim de assessorar as autoridades desta Pasta quanto à regularidade jurídica de seus atos, subtraindo-se ao âmbito de sua competência institucional 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.
4. Em apertada síntese, os autos referem-se a recurso interposto pela Proponente Feng Produções Artísticas - EPP, ante a reprovação da prestação de contas do projeto "Estudo Composicional da Canção", Pronac 10-11804, pelo pagamento de itens não previstos no orçamento aprovado, como "Coordenador Administrativo Financeiro" no valor de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) e "Contador" no valor de 2.000,00 (dois mil reais).
5. É cediço que a Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991, conhecida como Lei Rouanet, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC, como mecanismo de fomento capaz de propiciar a captação e canalização de recursos para incentivar, valorizar e difundir a cultura nacional, por meio de projetos previamente aprovados pelo Ministério da Cultura.
6. Aprovado o projeto o Proponente se vincula à proposta apresentada, limitado ao orçamento analítico nela contido, sob pena de reprovação e aplicação das penalidades previstas na Lei 8.313/1991, no Decreto 5761/2006 e na Instrução Normativa n.º 05/2017, que dispõe sobre o procedimento para a apresentação, análise, aprovação, execução, prestação de contas e aplicação de penalidades nos projetos culturais incentivados via PRONAC.
7. Por oportuno, registre-se a sucessão de instruções normativas no âmbito do Ministério da Cultura, que regulamentaram os mecanismos de incentivos fiscais do PRONAC, entre elas, as Instruções Normativas n.º 1/2010,

1/2012, 1/2013, 1/2017, 05/2017. Frise-se que os diversos regulamentos buscaram o aperfeiçoamento do procedimento, visando maior eficiência e desburocratização de atos.

8. O caso em apreço ocorreu sob a vigência da Instrução Normativa n.º 01/2010, porém, tanto a execução como prestação de contas ocorreram na vigência da Instrução Normativa n.º 01/2012. Por sua vez, a análise pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC somente ocorreu quando da vigência da Instrução Normativa n.º 1/2017, e a análise do recurso, ora em cotejo, submete-se à Instrução Normativa n.º 5/2017. Cumpre acrescentar que todas as versões preveem a aplicabilidade imediata de seus termos aos processos em andamento, respeitados os direitos adquiridos, como dispõe o art. 70 da Instrução Normativa n.º 05/2017, tema já abordado no Parecer n.º 580/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU.

9. Vê-se, portanto, que o projeto em cotejo sofreu influência de diversos regramentos, em especial pelas Instruções Normativas n.º 1/2017 e n.º 5/2017, que inovaram consideravelmente a aplicabilidade da aprovação com ressalvas. Senão vejamos:

#### **Instrução Normativa n.º 01/2010**

Art. 78. O projeto será aprovado com ressalvas quando, apesar de **regulares as contas**, tiver obtido avaliação técnica insatisfatória com fundamento nos aspectos do art. 69 desta Instrução Normativa, **desde que não resulte em prejuízo ao erário ou descumprimento do objeto**, devendo ser registrada a aprovação com ressalva nos bancos de dados mencionados no art. 77 desta Instrução Normativa.

Parágrafo único. A aprovação com ressalva também se aplica a projetos parcialmente executados em virtude de captação insuficiente de doações ou patrocínios, desde que atingidos os seus objetivos sem dano ao erário. (Parágrafo único incluído pela Instrução Normativa n.º 3, de 2010)

#### **Instrução Normativa n.º 01/2012**

Art. 84. O projeto será aprovado com ressalvas quando, apesar de **regulares as contas**, tiver obtido avaliação técnica insatisfatória com fundamento nos aspectos do art. 75 desta Instrução Normativa, **desde que não resulte em prejuízo ao erário ou descumprimento do objeto**, devendo ser registrada a aprovação com ressalva no Salic.

Parágrafo único. A aprovação com ressalva também se aplica a projetos parcialmente executados em virtude de captação insuficiente de doações ou patrocínios, desde que atingidos os seus objetivos sem dano ao erário.

#### **Instrução Normativa n.º 01/2013**

Art. 88. O projeto será aprovado com ressalvas quando, apesar de **regulares as contas**, tiver obtido avaliação técnica insatisfatória com fundamento nos aspectos do art. 80 desta Instrução Normativa, **desde que não resulte em prejuízo ao erário ou descumprimento do objeto**, devendo ser registrada a aprovação com ressalva no Salic.

Parágrafo único. A aprovação com ressalva também se aplica a projetos parcialmente executados em virtude de captação insuficiente de doações ou patrocínios, desde que atingidos os seus objetivos sem dano ao erário.

#### **Instrução Normativa n.º 01/2017**

Art. 106. A avaliação de resultados considerará a prestação de contas como:

(...)

II - aprovada com ressalvas quando, em relação à execução do objeto, houver:

- a) alterações no projeto cultural, no decorrer de sua execução, sem a anuência do MinC, desde que não caracterize descumprimento do objeto;
- b) não atendimento ao [Manual de Identidade Visual do Ministério da Cultura](#);
- c) não apresentação de autorização de uso ou reprodução de obras protegidas por direitos autorais ou conexos;
- d) alteração do conteúdo do produto principal, desde que caracterize o alcance da ação cultural projetada, sem desvio de finalidade;
- e) alterações no Plano de Distribuição desde que não acarrete descumprimento das medidas de democratização ao acesso público e do objeto; ou
- f) **outras ocorrências de ordem financeira que não caracterizem descumprimento do objeto ou dano ao erário; ou**

**Instrução Normativa n.º 05/2017**

Art. 51. A avaliação de resultados considerará a prestação de contas como:

(...)

II - aprovada com ressalvas, quando houver:

- a) alterações no projeto cultural, no decorrer de sua execução, sem a anuência do MinC, desde que não caracterize descumprimento do objeto;
- b) não atendimento ao Manual de Identidade Visual do Ministério da Cultura;
- c) não apresentação de autorização de uso ou reprodução de obras protegidas por direitos autorais ou conexos;
- d) alteração do conteúdo do produto principal, desde que caracterize o alcance da ação cultural projetada, sem desvio de finalidade;
- e) alterações no Plano de Distribuição desde que não acarrete descumprimento das medidas de democratização ao acesso público e do objeto; ou
- f) ocorrências de ordem financeira que não caracterizem descumprimento do objeto ou dano ao erário.**

10. Das disposições transcritas é possível detectar a ampliação das hipóteses de aprovação com ressalvas a partir da Instrução Normativa n.º 01/2017, que possibilitou sanar ocorrências de ordem financeira, desde que não caracterizem **descumprimento do objeto ou dano ao erário**, como dispõe a alínea "f" do art. 106 da Instrução Normativa n.º 01/2017, reproduzido na alínea "f" do art. 51 da Instrução Normativa n.º 05/2017.

11. Logo, não é possível comparar Pareceres emitidos em 2012 com os emitidos a partir de março de 2017, como indagou o Gabinete do Ministro, posto que as Instruções Normativas n.º 01/2017 e 05/2017, inseriram novos parâmetros incompatíveis com os regramentos anteriores, os quais restringiam a aprovação com ressalvas a projetos que dispusessem de contas regulares, por exemplo.

12. **Cumpre salientar, no entanto, que as ocorrências passíveis de aprovação com ressalva estão condicionadas pela seguintes balizas: i) descaracterizar ou descumprir o objeto inicial do projeto; ii) descumprir medidas de democratização do acesso; iii) acarretar desvio de finalidade; iv) caracterizar má-fé do proponente; v) implicar em desvio de finalidade; ou vi) acarretar dano ao erário.**

13. Portanto, para se aprovar com ressalvas ocorrências não sanadas, convém que a Área Técnica analise os itens supramencionados e ateste a não incidência de nenhuma das vedações supramencionadas.

14. Por oportuno, registra-se fugir à alçada desta Consultoria Jurídica realizar tal análise, eis que não dispõe do expertise para tanto, cabendo à Área Técnica realizar tais ponderações, sempre justificando seu posicionamento.

15. Na espécie, a análise acostada às fls. 234/235 entendeu que o custeio com Coordenador Administrativo Financeiro, não previsto originariamente no orçamento, poder ser entendido como acréscimo ao item Coordenador de Projeto, previamente orçado, em face à similaridade das atividades.

16. Apesar do acréscimo ter superado o limite de 50% (cinquenta por cento) vedado pelo §2.º do art. 90 da Instrução Normativa n.º 1/2017 e §2.º do artigo 37 da Instrução Normativa n.º 05/2017, a Área Técnica concluiu ser o item passível de glosa, posto que a sanção de restituição seria desproporcional, considerando as justificativas trazidas pela Proponente em sede de recursos (fls. 241/247) em que evidencia a pertinência dos itens incluídos e a inexistência de má-fé. Vejamos:

*"(...) Gostaria que considerassem que o projeto, de pequeno valor orçamentário, foi executado dentro das premissas legais e fiscais e as inclusões e execuções dessas duas metas foram devidamente comprovadas fiscalmente e justificadas as suas importâncias para a boa execução do projeto no relatório de prestação de contas.*

*Gostaria que também considerassem que **não houve má-fé** e nem mau uso dos valores oriundos de renúncia fiscal.*

*Copio abaixo, as duas justificativas feitas no relatório final, das importâncias de inclusões e execuções dessas metas.*

*4.1. Metas não planejadas, mas que foram necessárias para a execução do Projeto:*

*4.1.1 - **Contador:** Por erro de avaliação do proponente na ocasião do planejamento do projeto, essa meta não foi considerada no orçamento submetido à Lei Rouanet, mas tornou-se essencial para a boa execução do projeto. Foi de responsabilidade do contador a geração de guias de recolhimentos ao INSS, GPS, e retenção de imposto de renda na fonte (DARF) nos pagamentos feitos aos autônomos e informações através da transmissão mensal desses dados aos órgãos competentes.*

*4.1.2 - **Coordenação Administrativo Financeiro** - A inclusão dessa meta foi necessária para a devida remuneração pelos serviços prestados ao projeto de controle financeiro mensal, interface com o contador, organização dos documentos para a consequente prestação de contas ao Ministério da Cultura e Patrocinador.*

*As inclusões e execuções dessas metas foram possíveis devido ao fato do proponente não ter tido a necessidade de realização do item INSS pois a empresa está enquadrada no regime de tributação Simples Nacional, onde o INSS faz parte da alíquota única incidente sobre o faturamento tributável da empresa. Fato que foi alertado pelo contador pouco antes dos pagamentos iniciais aos autônomos contratados. (...)*

17. Baseado nessas considerações, a Área Técnica entendeu sanada a ocorrência referente ao custo com Coordenador Administrativo Financeiro, com base nas novas balizas previstas na Instrução Normativa n.º 01/2017, sob o seguinte argumento:

#### DAS IMPUGNAÇÕES

I. Execução de itens não previstos no orçamento aprovado.

I.1. Coordenador Administrativo Financeiro

Executado: R\$ 3.500,00

Pronunciamento técnico: SANADO

Justificativa: Essa análise resolveu alocar o valor de R\$ 3.500,00 referente ao serviço "Coordenador Administrativo Financeiro" na rubrica aprovada "Coordenador do Projeto", devido à similaridade das atividades. Entretanto, houve extrapolação conforme a publicação da IN MinC n.º 1/2017, que alterou o percentual de 20% previsto anteriormente no §1.º do art. 65, da IN MinC n.º 1/2013, para 50%, preconizado no §2.º do art. 90.

§2.º Os ajustes de valores que impliquem alterações acima do limite de 50% (cinquenta por cento) do valor do item devem ser submetidos previamente ao MinC para análise, por meio do Salic, acompanhada de justificativas.

Desse modo, em consonância com o previsto na IN MinC n.º 1/2017, a rubrica "Coordenador do Projeto", foi redisposta da seguinte forma:

I.1. Coordenador do Projeto (itens 85 e 86 da Relação de Pagamento)

Valor aprovado: R\$ 2.000,00

Margem Permitida: R\$ 3.000,00

Valor Executado: 5.500,00

Valor Extrapolado (a impugnar): R\$ 2.500,00

Portanto, restou impugnado o valor de R\$ 2.500,00 do item 1.1.

**Em 30/11/2017, a proponente manifestou-se à diligência (fl. 241), justificando a resposta intempestiva pela inutilização do e-mail cadastrado no sistema Salic. Embora os argumentos apresentados não sejam suficientes para sanar as ocorrências outrora apontadas, consoante a Nota Técnica n.º 03/2018 - CGARE/DEIPC/SEFIC (anexo), baseada no Parecer 030/2018-Conjur-MinC/CGU/AGU, a ocorrência 1, subitem 1.1, não será considerada passível de glosa, posto que está contemplada nos itens que ensejam aprovação com ressalva, conforme a reescrita da alínea "f" do art. 51 da IN 05/2017.**

**Enfatizo que o art. 70 da mesma IN estabelece que "as disposições da Instrução Normativa aplicam-se aos projetos em andamento, respeitados os direitos adquiridos", portanto, conforme Parecer n.º 030/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, a retroatividade da nova norma mais benéfica a projetos em andamento, ou seja, com análise em aberto, goza de juridicidade no âmbito do PRONAC, sempre que respeitados os direitos adquiridos e condicionada a aplicação integral da nova regra.**

18. Nesse ponto, impende fazer breves considerações com relação à Nota Técnica n.º 03/2018 (fls. 261) utilizada para fundamentar o posicionamento supratranscrito.

19. Trata-se de pronunciamento realizado nos autos do Processo n.º 01400.003149/2018-38, cujo entendimento foi ampliado para abarcar todas os projetos em andamento até a consolidação das alterações propostas na Instrução Normativa n.º 05/2017, consoante decisão do Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura ao final de referida Nota Técnica.

20. Dentre outros temas, a Nota Técnica n.º 03/2018 discorre sobre ajustes a serem feitos na Instrução Normativa n.º 05/2017 para garantir melhor segurança aos técnicos que a utilizam na avaliação de projetos em curso, como a inclusão das hipóteses de ocorrências financeiras passíveis de aprovação com ressalva, restringindo a abrangência da alínea "f" do inciso II do art. 51 da Instrução Normativa n.º 5/2017. Vejamos:

Assunto: Ratificação de entendimento para ajustes na Instrução Normativa n.º 05, de 26 de dezembro de 2017.

Trata-se da necessidade observada pela Coordenação de Avaliação Financeira de realizar ajuste na IN 05/2017, com a finalidade de alcançar melhorias assertivas na análise desta Coordenação.

Primeiramente, há a indispensabilidade de apontar, taxativamente, os itens que ensejam aprovação com ressalvas das contas dos projetos culturais incentivados, no intuito de buscar segurança normativa para os técnicos de análise, uma vez que as instruções publicadas em 2017 trazem sanção para essa espécie de conclusão de Parecer da Avaliação de Resultados. Assim, sugere-se a reescrita da alínea f do inciso II do art. 51 da IN 05/2017, que diz:

*"Art. 51. A avaliação de resultados considerará a prestação de contas como:*

*(...)*

*II - aprovada com ressalvas, quando houver:*

*(...)*

*f) ocorrências de ordem financeira que não caracterizem descumprimento do objeto ou dano ao erário"*

Para:

*"f) ocorrências de ordem financeira não sanadas em fase de diligências, tais como:"*

Nesse contexto, solicita-se a inserção de três itens taxativos na alínea f, da seguinte forma:

- 1. Metas que excederam o percentual de 50% constante no §2.º art. 37 desta Instrução Normativa;**
- 2. Despesas realizadas fora do período de execução do projeto, desde que o serviço prestado esteja relacionado à etapa custos administrativos;**
- 3. Ausência de discriminação de valores específicos de cada serviço ou bem adquirido apontados nos comprovantes de despesas.**

Entende-se que esses itens não são passíveis de glosa na análise da prestação de contas do projeto, posto que a sanção de restituição do recurso não é proporcional a essas irregularidades.

Quanto à alínea c do inciso III do mesmo artigo em questão, que diz:

*III - reprovada nas hipóteses de:*

*(...)*

*c) descumprimento na execução financeira em decorrência da não observância aos requisitos contidos nesta Instrução Normativa.*

Sugere-se a reescrita para:

*c) descumprimento na execução financeira em decorrência da não observância aos requisitos contidos nesta Instrução Normativa, salvo nas ocorrências previstas na alínea f do inciso II deste mesmo artigo.*

Sob a ótica da Coordenação de Avaliação Financeira, seria contraditório citar somente que acarreta em reprovação da prestação de contas a não observância aos requisitos contidos na IN, visto que os itens que ensejam aprovação com ressalva também estão contidos na IN e não foram observados pela entidade proponente quando da prestação de contas. Dessa forma, embora corra-se o risco de cometer redundância, é preferível citá-los como exceção ao inciso de reprovação a ser contraditório e gerar dúvidas ao proponente.

21. Sem adentrar ao mérito das alterações propostas, insta destacar que tais alterações somente terão o condão de justificar e motivar decisões da SEFIC, após a efetiva publicação das alterações propostas pelo Ministro da Cultura, autoridade detentora de competência exclusiva para o feito, nos termos do art. 13 da Lei 9.784/1999,<sup>[1]</sup> em homenagem ao princípio da legalidade, corolário do Direito Administrativo, que restringe a atuação do agente administrativo tão somente ao que está previsto em leis e atos normativos em vigor.

22. Todavia, nada impede que a Administração se convença e fundamente sua decisão pela aprovação com ressalvas baseada na inexistência de má-fé, dano ao erário, descumprimento do objeto ou desvio de finalidade, como já ressaltado no item 13 deste opinativo, amparando-se na mesma alínea "f" do inciso II do art. 51 da Instrução Normativa n.º 5/2017.

23. A fim de proporcionar maior segurança aos técnicos quando na realização da análise, sugere-se, a título de complementação, que se analise se o item acrescido "Coordenador Administrativo Financeiro" seria aprovado, caso a proponente o tivesse submetido previamente ao crivo da SEFIC.
24. Ademais, convém seja aferido se tal acréscimo afronta ou não os limites vedados pelo artigo 26 do Decreto 5.761/2006, que limita os gastos com despesas administrativas a 15% (quinze por cento) do orçamento total do respectivo projeto, bem como as demais vedações previstas na legislação de regência.
25. Com relação à inclusão do item "Contador", sem a prévia aprovação desta Pasta, há duas considerações a serem feitas. A primeira refere-se ao tratamento mais rígido dado às inclusões de custos em relação ao remanejamento, como será melhor ilustrado, bem como a obrigatoriedade de contratação de contador para os projetos a partir da Instrução Normativa n.º 01/2017.
26. A fim de se verificar a evolução dos institutos ao longo do tempo, transcrevem-se trechos das Instruções Normativas que abordaram o tema. Vejamos:

#### **Instrução Normativa n.º 01/2010**

Art. 54. O projeto cultural será alterado apenas durante sua execução, mediante solicitação do proponente à SEFIC, devidamente justificada e formalizada, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do término de sua vigência.

Art. 55. Serão permitidos remanejamentos de despesas entre os itens de orçamento do projeto cultural, após autorização da SEFIC.

§ 1º **Os remanejamentos de que trata este artigo não poderão implicar aumento de despesa nos itens relativos a despesas administrativas, mídia, publicidade e captação, sob pena de não aprovação das contas.**

§ 2º Os remanejamentos não poderão recair sobre itens do orçamento que tenham sido retirados ou reduzidos pela área técnica do MinC nas fases de análise e aprovação do projeto.

§ 3º **Somente poderão ser remanejados valores referentes a itens orçamentários previstos nos projetos culturais aprovados.**

§ 4º **A inclusão de novos itens orçamentários, mesmo que não alterem o orçamento total aprovado, devem ser submetidos previamente a SEFIC.** (nova redação dada pela Instrução Normativa n.º 3, de 30 de dezembro de 2010)

§ 5º **Prescindirão da prévia autorização da SEFIC as alterações de valores de itens orçamentários do projeto, dentro do limite de 15% (quinze por cento) do valor do item, para mais ou para menos, para fins de remanejamento, desde que não altere o valor total da planilha de custos aprovada.** (§ 5º incluído pela Instrução Normativa n.º 3, de 2010)

#### **Instrução Normativa n.º 01/2012**

Art. 61. Serão permitidos remanejamentos de despesas entre os itens de orçamento do projeto cultural, após autorização da Sefic.

§ 1º Os remanejamentos de que trata este artigo **não poderão implicar aumento de despesa nos itens relativos a despesas administrativas, mídia, publicidade e captação, sob pena de não aprovação das contas.**

§ 2º Os remanejamentos não poderão recair sobre itens do orçamento que tenham sido retirados ou reduzidos pela área técnica do MinC nas fases de análise e aprovação do projeto.

§ 3º **Somente poderão ser remanejados valores referentes a itens orçamentários previstos nos projetos culturais aprovados.**

§ 4º **A inclusão de novos itens orçamentários, mesmo que não alterem o orçamento total aprovado, devem ser submetidos previamente a Sefic.**

#### **Instrução Normativa n.º 01/2013**

Art. 65. Serão permitidos remanejamentos de despesas entre os itens de orçamento do projeto cultural, após autorização do MinC.

§ 1º **Prescindirão da prévia autorização do MinC as alterações de valores de itens orçamentários do projeto, dentro do limite de vinte por cento do valor do item, para mais ou para menos, para fins de remanejamento, desde que não alterem o valor total do orçamento aprovado do projeto.**

§ 2º Os remanejamentos não poderão implicar aumento do valor aprovado para as etapas relativas aos custos administrativos, de divulgação e de captação, sob pena de não aprovação das contas.

§ 3º Os remanejamentos não poderão recair sobre itens do orçamento que tenham sido retirados pelo MinC na aprovação do projeto.

**§ 4º A inclusão de novos itens orçamentários, mesmo que não altere o orçamento total aprovado, deve ser submetida previamente ao MinC.**

**Instrução Normativa n.º 01/2017**

Art. 90. Serão permitidos ajustes entre os itens de orçamento do projeto cultural, bem como a utilização dos rendimentos de aplicação financeira, nos termos deste artigo.

§ 1º **Prescindirão da prévia autorização do MinC as alterações de valores de itens orçamentários do projeto, dentro do limite de 50% (cinquenta por cento) do valor do item.**

§ 2º Os ajustes de valores que impliquem alterações **acima do limite de 50% (cinquenta por cento)** do valor do item **devem ser submetidos previamente ao MinC para análise**, por meio do Salic, **acompanhada de justificativa.**

§ 3º Os ajustes de valores não poderão implicar aumento do valor aprovado para os grupos de despesas que possuem limites percentuais máximos estabelecidos nesta instrução normativa.

**§ 4º A inclusão de novos itens orçamentários, mesmo que não altere o orçamento total aprovado, deve ser submetida previamente ao MinC, por meio do Salic, acompanhadas de justificativa.**

**Instrução Normativa n.º 05/2017**

Art. 37. Serão permitidos ajustes entre os itens de orçamento do projeto cultural, bem como a utilização dos rendimentos de aplicação financeira, nos termos deste artigo.

§ 1º **Prescindirão da prévia autorização do MinC as alterações de valores de itens orçamentários do projeto, dentro do limite de 50% (cinquenta por cento) do valor do item inicialmente aprovado.**

§ 2º Os ajustes de valores que impliquem **alterações acima do limite de 50% (cinquenta por cento) do valor do item ou que impliquem em inclusão de novos itens orçamentários, ainda que não alterem o Custo Total do projeto (Anexo I), devem ser submetidos previamente ao MinC para análise, por meio do Salic, acompanhados de justificativa e que não recaiam sobre itens do orçamento que tenham sido retirados na análise inicial.**

§ 3º Os ajustes de valores não poderão implicar aumento do valor aprovado para os grupos de despesas que possuem limites percentuais máximos estabelecidos nesta Instrução Normativa, quando a análise da alteração solicitada necessitar de manifestação das unidades técnicas vinculadas ao MinC, acrescentar-se-á o prazo de 30 (trinta) dias;

27. Das disposições transcritas, vê-se a flexibilização da norma quanto ao remanejamento de itens contidos no orçamento do projeto até o limite de 50% (cinquenta por cento), sem a prévia aprovação da SEFIC, ao passo que a inclusão de novos itens ao orçamento, ainda que não alterem o orçamento total aprovado, permanecem condicionados à prévia anuência do Ministério da Cultura, acompanhado das justificativas.

28. Deste modo, é possível perceber que a inclusão de itens não previstos se mostra mais reprovável que o remanejamento de custos. Pode-se, portanto, inferir que a Administração buscou desburocratizar o procedimento, dando maior liberdade ao remanejamento de custos aos proponentes, desde que não impliquem em aumento do orçamento previstos. Todavia, não se pode dizer o mesmo com relação à inclusão de novos custos sem a anuência da Área Técnica, os quais devem ser objeto de análise pela Administração, evitando-se o descumprimento do orçamento previamente aprovado.

29. Por outro lado, há também que salientar a inserção realizada pela Instrução Normativa n.º 01/2017, e reproduzida na 05/2017, que obriga a contratação de contador para a execução dos projetos. Nesse esteira, em que pese a inclusão de novos itens ao orçamento seja mais reprovável em comparação com o remanejamento de custos, tal assertiva não se adéqua quando a inclusão se tratar de contratação de contador.

30. Para melhor ilustração do tema, segue transcrição de trechos das Instruções Normativas n.º 01 e 05 de 2017. Vejamos:

**Instrução Normativa n.º 01/2017**

Art. 22. Os percentuais das etapas de Custos Vinculados serão calculados sobre o valor do projeto, e detalhadamente comprovados quando de suas execuções, equivalendo ao somatório das seguintes etapas:

I - pré-produção;

II - produção;

III - pós-produção;

IV - recolhimento; e

§ 1º São considerados custos vinculados para fins desse artigo:

- a) custos de administração;
- b) custos de divulgação;
- c) remuneração para captação de recursos; e
- d) direito autoral.

**§ 2º É obrigatória a contratação de serviços contábeis para a execução de todos os projetos.**

**Instrução Normativa n.º 05/2017**

Art. 6º Os percentuais das etapas de Custos Vinculados (Anexo I) serão calculados sobre o Valor do Projeto (Anexo I), e detalhadamente comprovados quando de suas execuções, equivalendo ao somatório das seguintes etapas:

- I - pré-produção;
- II - produção;
- III - pós-produção;
- IV - recolhimentos; e
- V - assessoria contábil e jurídica.

§ 1º São considerados custos vinculados para fins deste artigo:

- a) custos de administração; e
- b) custos de divulgação.

**§ 2º É obrigatória a contratação de contador com o registro no conselho de classe para a execução de todos os projetos, podendo o proponente utilizar o profissional de sua empresa.**

31. É possível perceber a relevância conferida à contratação de contador na análise e prestação de contas dos projetos culturais a ponto de torná-lo um custo obrigatório, vinculando todos os projetos a partir de da Instrução Normativa n.º 01/2017.

32. Logo, não se mostra razoável reprovar contas em razão da inclusão de contador ao projeto, por não dispor de prévia aprovação desta Pasta, posto que a obrigatoriedade da norma em certa medida reconhece a sua relevância, atribuindo menor reprovabilidade à inserção. **Todavia, impõe seja aferida a compatibilidade do preço, a fim de se evitar danos ao erário.**

33. Ante essas circunstâncias, em que pese não existisse obrigatoriedade de contratação de contador quando da aprovação do projeto, salientar-se a sua obrigatoriedade quando da análise das contas, devendo ser objeto de ponderação por parte da Área Técnica, evitando-se decisões desproporcionais e incompatíveis com o ordenamento em vigor.

## CONCLUSÃO

34. Ante o exposto, complementa-se o Parecer n.º 580/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU para:

- i) destacar os requisitos a serem observados quando da aprovação com ressalvas, decorrentes de ocorrências financeira, em consonância com a alínea "f" do art. 51 da Instrução Normativa n.º 05/2017;
- ii) evidenciar a obrigatoriedade de contratação de contador, inserida no regulamento a partir da Instrução Normativa n.º 01/2017, a qual relativiza a reprovabilidade da ocorrência com custeio de contador dos presentes autos;
- iii) destacar a impossibilidade de se fundamentar decisões técnicas com base nas sugestões de alteração da Instrução Normativa n.º 05/2017 tecidas na Nota Técnica n.º 03/2018 (fls. 261) até que o referido normativo seja efetivamente alterado. No intuito de propiciar maior segurança aos técnicos, sugere-se a título de complementação a observância das recomendações inseridas nos itens 13, 23, 24, 25 e 33 deste Opinativo.

35. Ao Gabinete do Ministro para ciência.

36. À Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura para ciência e providências.

À consideração superior.

Brasília, 25 de outubro de 2018.

DANIELLE TELLEZ  
PROCURADORA FEDERAL



## ASSESSORA TÉCNICA DA 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) 01400022853201032 e da chave de acesso f9eaa113

## Notas

1. <sup>^</sup> *Art. 13. Não podem ser objeto de delegação: **I - a edição de atos de caráter normativo; II - a decisão de recursos administrativos; III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.***

---

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 187786093 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 04-12-2018 16:36. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---