



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIDADANIA
GABINETE - MC

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO "A" - SALA 146 -1º ANDAR - BRASÍLIA/DF

PARECER nº 00171/2019/CONJUR-MC/CGU/AGU

NUP: 01400.022369/2009-70

INTERESSADOS: SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA - SEFIC/SECULT/MC.

ASSUNTOS: PEDIDO DE REVISÃO FORMULADO EM FACE DA DECISÃO MINISTERIAL QUE REPROVOU AS CONTAS DO PROJETO CULTURAL.

EMENTA: Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC. Incentivo fiscal. Prestação de contas. II - Art. 70, parágrafo único da Constituição Federal. Lei nº 8.313, de 1991. Portaria MinC nº 86, de 2014. Instrução Normativa MinC nº 05, de 26 de dezembro de 2017. III - Pedido de Revisão. Documentos novos acostados aos autos. IV - Art. 65 da Lei 9.784, de 1999. V- Diligências.

I. RELATÓRIO.

1. Retornam a esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Cidadania os autos processuais do PRONAC nº 09-8064, denominado STOMP, com pedido de revisão em face da decisão que reprovou a prestação de contas do projeto cultural.

2. A decisão ministerial que apreciou as contas retro mencionadas foi publicizada por meio do Despacho nº 92, de 04 de outubro de 2018, publicado no Diário Oficial da União nº 193, de 05 de outubro de 2018.

3. A reprovação em análise foi de cunho financeiro, pelo fato do proponente ter apresentado grande parte da documentação fiscal em desacordo com o exigido pela legislação do PRONAC, muitas vezes não havendo nexo causal entre as despesas, as demonstrações financeiras apresentadas e os objetivos do projeto. Além disso, foi apurada a utilização indevida de uma conta bancária não autorizada pela Administração Pública para movimentação de recursos do projeto.

4. Após decisão do Ministro de Estado, o proponente apresentou novo recurso administrativo, no bojo dos documentos de fls. 1068/1324, pleiteando a reconsideração da decisão ministerial que reprovou suas contas. De relevante, fundamentou seu pedido no fato de que *"todas as notas que compuseram os reembolsos têm o mesmo número e todas possuem o número do PRONAC, ou seja, é possível claramente constatar o nexo causal das despesas incorridas e atrelar os recursos e notas ao projeto"*. Ademais, juntou ao processo inúmeros documentos fiscais e planilhas.

5. Segundo a área técnica deste Ministério, as justificativas e documentos apresentados foram suficientes para a reversão parcial da decisão ministerial proferida, razão pela qual foi sugerida a reprovação da prestação de contas com redução significativa dos valores a serem ressarcidos ao Erário. Transcrevo abaixo os principais trechos da argumentação técnica:

Importante ressaltar que a transferência dos recursos captados para uma conta corrente particular foi irregular e ilegítima. É provável que nessa conta se encontrem tanto as despesas deste Projeto quanto as de outros, inclusive aquelas de custos fixos de manutenção da própria empresa. Mesmo após minucioso trabalho de tentar identificar os valores dos comprovantes fiscais constantes na Relação de Pagamentos no extrato bancário encaminhado, considerando ainda a data do pagamento, foi possível encontrar a devida correspondência de boa parte dos gastos. No entanto, tornou-se impraticável identificar os demais importes, cabendo à proponente o ônus de comprová-los adequadamente. Sendo assim, esta Gerência mantém a reprovação com redução do valor a ser devolvido aos cofres públicos.

6. É digno de nota que o ilustre Secretário da SEFIC/SECULT/MC acolheu a linha técnica sugerida pela Gerência do Passivo.

7. Os autos processuais foram encaminhados a este órgão consultivo da Advocacia-Geral da União - AGU, para análise e manifestação jurídica.

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

II. FUNDAMENTAÇÃO.

9. Inicialmente, importante ressaltar que a análise dos autos por esta CONJUR/MinC se limita à conformação jurídico-formal do processo em exame com as normas constitucionais e infraconstitucionais referentes à matéria. Não cabe, portanto, a este órgão jurídico adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco compete à Consultoria Jurídica examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

10. Os diplomas normativos que regem o PRONAC são a Lei nº 8.313, de 1991, o Decreto nº 5.761, de 2006, 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 (aplicam-se as Instruções Normativas a partir de suas publicações), bem como 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.

11. Trazido o contexto normativo que envolve a matéria, é válido salientar que somente caberia nessa fase processual um **pedido de revisão**, nos termos do art. 65 da Lei 9.784, de 1999, *litteris*:

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.

12. Nesse cenário, antes do posicionamento jurídico definitivo acerca do pedido do proponente, esta CONJUR/MC entende necessário o esclarecimento de algumas questões relevantes no bojo do processo em análise.

13. **Como é cediço, foi apurada a utilização indevida de uma conta bancária não autorizada pela Administração Pública para movimentação dos recursos do projeto em análise, conduta extremamente grave e que viola frontalmente a Lei nº 8.313, de 1991 e os normativos da política pública em análise.**

14. Nos termos do que foi salientado no Parecer nº 00507/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU e pela própria literalidade do art. 29 da Lei nº 8.313, de 1991, os recursos decorrentes do PRONAC deverão ser depositados e movimentados em conta bancária específica, em nome do beneficiário.

15. Por sua vez, os diversos normativos que regulamentaram a Lei Rouanet previram a necessidade de uma conta vinculada para cada projeto cultural, sendo adstrita ao CPF ou ao CNPJ do proponente, para o qual o projeto tenha sido aprovado. O art. 32 da Instrução Normativa MinC nº 05, de 2017, traz com clareza solar mencionada regra. *Litteris*:

Art. 32. A Conta Vinculada do projeto, isenta de tarifas bancárias, conforme o Anexo VI, será vinculada ao CPF ou ao CNPJ do proponente para o qual o projeto tenha sido aprovado.

§ 1º A Conta Vinculada somente poderá ser operada após a regularização cadastral, pelos respectivos titulares, na agência bancária onde tenha sido aberta.

§ 2º Os recursos depositados na Conta Vinculada, enquanto não empregados em sua finalidade, serão automaticamente aplicados em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública federal.

§ 3º Os rendimentos da aplicação financeira só poderão ser utilizados no próprio projeto cultural, dentro dos parâmetros já aprovados pelo MinC, estando sujeitos às condições de prestação de contas dos recursos captados, observado o disposto no art. 37. Caso os recursos provenientes de aplicações financeiras não sejam utilizados no projeto cultural, serão recolhidos ao FNC.

§ 4º Ao término da execução do projeto cultural, os saldos remanescentes da Conta Vinculada serão recolhidos ao FNC, nos moldes do art. 5º, V, da Lei nº 8.313, de 1991, dispensada a anuência do proponente.

16. **Nesse contexto, considerando a cogente vinculação de uma conta bancária ao projeto aprovado, reitera esta CONJUR/MC que não encontra autorização no ordenamento jurídico o fato de se utilizar outra conta, não acompanhada e fiscalizada pelo Ministério da Cidadania, para movimentar os recursos de determinado projeto cultural.**

17. Interpretação contrária abriria espaço, inclusive, para situações de fraudes e também para que o acompanhamento e o controle dos recursos do PRONAC fossem fragilizados, posto que mencionada conta vinculada tem por escopo precípua o fortalecimento do controle dos gastos do proponente, que tem por obrigação, como é cediço, promover a correta comprovação financeira no SALIC dos recursos do projeto, à medida que os correspondentes débitos tiverem sido lançados no extrato bancário, com a respectiva anexação de documentos comprobatórios.

18. É essa a inteligência do art. 47, § 1º da citada IN nº 05, de 2017. *Verbis*:

Art. 47. As doações e os patrocínios captados pelos proponentes em razão do mecanismo de incentivo, decorrentes de renúncia fiscal tornam-se recursos públicos, e os projetos culturais estão sujeitos ao acompanhamento e à avaliação de resultados.

§ 1º A comprovação financeira no Salic deverá ser feita pelo proponente, à medida que os correspondentes débitos tiverem sido lançados no extrato bancário, com a respectiva anexação de documentos comprobatórios, podendo constituir-se de:

I - cópia dos despachos adjudicatórios e homologações das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o proponente pertencer à administração pública;

II - cópia das cotações de preços, nas hipóteses previstas nesta Instrução Normativa;

III - cópias das notas fiscais, recibos diversos, Recibo de Pagamento ao Contribuinte Individual (RPCI), faturas, contracheques, entre outros;

IV - memória de cálculo do rateio das despesas, quando for o caso; e

V - comprovante do recolhimento ao FNC de eventual saldo não utilizado na execução do projeto, incluídos os rendimentos da aplicação financeira.

§ 2º A memória de cálculo referida no inciso IV do §1º deverá conter a indicação do valor integral da despesa e o detalhamento da divisão de custos, especificando a fonte de custeio

de cada fração, vedada a duplicidade ou a sobreposição de fontes, cuja soma exceda o custo total de um item de despesa.

§ 3º Caso o proponente deixe de realizar as comprovações financeiras na forma do § 1º, será diligenciado para regularização no prazo de vinte dias, sob pena de registro de inadimplência na forma do art. 58.

19. **Dessa feita, faz-se mister esclarecer se as despesas reconhecidas pela Administração Pública no contexto do Relatório Revisional de Recurso nº 053/2019/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC, que sugeriram a redução do montante a ser ressarcido ao Erário, foram efetivadas na conta oficial do projeto cultural ou em conta bancária não autorizada pela SEFIC/SECULT/MC.**

20. Ademais, é importante colacionar aos autos uma justificativa do proponente, no sentido de elucidar as razões pelas quais a documentação fiscal apresentada somente tenham sido juntada ao processo após o esgotamento das instâncias recursais administrativas e ao consequente trânsito em julgado da decisão ministerial.

III. CONCLUSÃO.

21. **Ante o exposto, conclui este membro da Advocacia-Geral da União que o processo deverá retornar à SEFIC/SECULT/MC, para atender ao expendido nos itens 19 e 20 do presente opinativo.**

22. Por derradeiro, após a confecção de manifestação técnica da área finalística e da resposta do proponente, solicito o reenvio do processo para este advogado da União.

Brasília, 12 de março de 2019.

(assinado eletronicamente)

IVAN SANTOS NUNES
ADVOGADO DA UNIÃO

Assessor Jurídico para Assuntos Culturais do Gabinete da CONJUR/MC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400022369200970 e da chave de acesso 29b3128a

Documento assinado eletronicamente por IVAN SANTOS NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 234945217 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 12-03-2019 13:08. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
