



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA

PARECER Nº 0169/2016/CONJUR-MinC/CGU/AGU

PROCESSO: 01400.000059/2016-29

INTERESSADO: SCDC/MinC

ASSUNTO: consulta sobre pagamento de despesas com alimentação

I. Instrumentos de parceria celebrados pelo Ministério da Cultura. II. Custeio de despesas com alimentação. III. Aplicação e vigência da Portaria/MinC n. 33/2014, face à Instrução Normativa/MinC n. 01/2015 e às Leis n. 13.018/2014 e 13.019/2014. IV. Necessidade de observância à legislação aplicável no âmbito do ente parceiro.

1. Por meio do Memorando n. 05/2016/CGPPC/DCDC/SCDC/MinC (fl. 1), a Secretaria da Cidadania e da Diversidade Cultural – SCDC/MinC solicita manifestação desta Consultoria Jurídica quanto à possibilidade de custeio de despesas com alimentação no âmbito de instrumentos de parceria celebrados por este Ministério, tendo em vista o disposto na Portaria/MinC n. 33/2014 e nas Leis n. 13.018/2014 e 13.019/2014.

2. Segundo esclarece a Nota Técnica n. 04/2016/CODPC/CGPPC/DCDC/SCDC/MinC (fls. 2-3), as despesas com alimentação são essenciais em diversas ações culturais, *"para que os participantes dessas atividades possam permanecer unidos no mesmo local, em curto período de tempo, nos momentos de intervalo entre as ações previstas, garantindo a participação e a presença de todos durante as atividades"*.

3. Feito este breve relato, passo à análise da matéria, em cumprimento ao disposto no art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 9º do Anexo I do Decreto nº 7.743/2012, abstraídas as questões de ordem técnica, financeira e vernacular, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

4. Inicialmente, observo que a Portaria/MinC n. 33, de 17 de abril de 2014, em seu art. 4º, inciso I, determinou que, para a realização das atividades culturais por ela regidas, não seriam custeadas financeiramente pelo Ministério da Cultura, entre outras, as despesas com lanches, cafés, coquetéis e congêneres:

Art. 4º Para a realização das atividades culturais regidas por esta Portaria não serão custeados financeiramente pelo Ministério da Cultura os itens abaixo listados:

I - despesas com lanches, cafés, coquetéis e congêneres; (...)

5 Acerca do dispositivo recém transcrito, vale salientar que: (i) aplica-se exclusivamente a transferências voluntárias realizadas pelo Ministério da Cultura; (ii) não se aplica aos recursos aportados à parceria a título de contrapartida, pelo órgão ou entidade parceiros; e (iii) trata-se de uma lista aberta (já que menciona despesas “congêneres”), a ser interpretada de acordo com os critérios técnicos e políticos que inspiraram a edição da norma ministerial.

6 Dito isso, observo que, posteriormente à edição da Portaria n. 33/2014, entraram em vigor a Instrução Normativa/MinC n. 01/2015 (que regulamenta a Lei n. 13.018/2014¹) e a Lei n. 13.019/2014², que admitem expressamente despesas com alimentação nos seguintes dispositivos:

(Instrução Normativa/MinC n. 01/2015)

Seção III

Das despesas realizadas pelos Pontos e Pontões de Cultura

Art. 33. Poderão ser pagas com recursos vinculados à parceria, desde que aprovadas no plano de trabalho, as despesas com:

(...)

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija, exceto de agente público da ativa, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentária;

(Lei n. 13.019/2014)

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:

(...)

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

7. Portanto, não restam dúvidas sobre a possibilidade legal de custeio de despesas com alimentação no âmbito das parcerias reguladas pela IN/MinC n. 01/2015 e pela Lei n. 13.019/2014 (Termo de Compromisso Cultural, Termo de Colaboração e Termo de Fomento).

8. No entanto, a Lei n. 13.019/2014 e a IN/MinC n. 01/2015 não revogaram o disposto no art. 4º, inciso I, da Portaria/MinC n. 33/2014, visto que o âmbito de aplicação desta Portaria não coincide totalmente com os das outras normas mencionadas, já que estas não alteraram o regime de celebração de parcerias entre a União e outros entes públicos. Ou seja, o art. 4º, inciso I, da Portaria/MinC n. 33/2014, continua se aplicando aos convênios celebrados pelo

¹ A Lei n. 13.018/2014 institui a Política Nacional de Cultura Viva e dá outras providências e, em seu art. 8º, §2º, atribui ao Ministério Cultura a competência para dispor sobre os critérios gerais de distribuição e destinação dos recursos no âmbito da referida Política.

² Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.

Ministério da Cultura com outros entes públicos (com as restrições indicadas no item 5 deste Parecer).

9. Muito embora essa informação não conste dos autos, sabe-se que as "Teias"³ são reuniões periódicas realizadas pelos entes públicos parceiros, com recursos de convênios, e que implicam a necessidade de os participantes permanecerem *"unidos no mesmo local, em curto período de tempo, nos momentos de intervalo entre as ações previstas, garantindo a participação e a presença de todos durante as atividades"*, adequando-se, portanto, à descrição das ações culturais a que se refere a Nota Técnica de fls. 2-3.

10. Assim, aparentemente, a Portaria/MinC n. 33/2014 impede o pagamento de despesas com alimentação para a realização das Teias, já que a IN n. 01/2015 apenas permite o custeio de despesas com alimentação quando realizadas pelos Pontos e Pontões de Cultura.

11. Ressalto, no entanto, que a interpretação do disposto no art. 4º, inciso I, da Portaria/MinC n. 33/2014 é uma atribuição técnica, que deve ser desempenhada de acordo com os critérios técnicos e políticos que inspiraram a edição da norma ministerial (conforme já mencionado no item 5 deste Parecer e em outras manifestações desta Consultoria).

12. Vale mencionar, nesse sentido, que o Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU⁴ recomenda que os Advogados Públicos não invadam área de conhecimento técnico alheio ao Direito, o que não inviabiliza, todavia, que o Advogado Público, após ressaltar a tecnicidade ou discricionariedade do assunto, expresse sua opinião ou faça recomendações, lembrando que a prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determina a competência da autoridade administrativa pela prática do ato, bem como sua responsabilidade por ele.

13. Assim, caso a SCDC ratifique esse entendimento, recomendo que exponha suas razões ao Gabinete do Ministro, sugerindo a revisão da Portaria n. 33/2014. Não obstante, caso o art. 4º, inciso I, da Portaria/MinC n. 33/2014 venha a ser revogado, ainda há que se verificar a legalidade da despesa com alimentação no contexto da legislação específica aplicável, em especial as normas vigentes no âmbito do ente público parceiro, já que as ações seriam realizadas diretamente por este.

14. Por fim, vale ressaltar que, ainda que as despesas com alimentação sejam admitidas em Lei, o Ministério poderá recusar o custeio de tais despesas, caso entenda que estas ferem o princípio da economicidade ou outra norma aplicável. Nesse sentido, considerando a jurisprudência do TCU sobre o tema, e visando a consumação dos princípios da moralidade e da economicidade, temos recomendado que o custeio de despesas de alimentação com recursos públicos, quando admitidas pela legislação vigente, observem as seguintes diretrizes:

a) a despesa de alimentação de participantes deve estar vinculada à atividade cultural autorizada e ser estritamente necessária ao êxito do objeto do instrumento;

b) em cada caso concreto deve ser tecnicamente avaliado se seria possível que tal despesa fosse custeada pelo próprio participante, especialmente quando receba alguma forma de remuneração; e

³ Teia: *"reunião periódica de Pontos, Pontões, gestores públicos, representações dos segmentos beneficiários da PNCV e instituições e entidades parceiras, podendo contemplar etapas de caráter territorial - em âmbito nacional, estadual, do Distrito Federal, municipal ou regional -, de caráter temático ou identitário"*. (IN/MinC n. 01/2015, art. 1º, parágrafo único, XI).

⁴ http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/153380

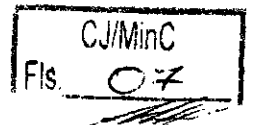
c) as despesas de alimentação devem observar os limites impostos pelo princípio da economicidade, moralidade e impessoalidade, ou seja, os valores aprovados devem ser suficientes para alimentar com dignidade, mas de forma comedida, sem acudir eventuais suntuosidades ou excentricidades particulares.

Sendo o que tínhamos a considerar sobre o objeto da consulta, submeto a presente manifestação à **consideração superior**.

Brasília, 1 de abril de 2016.



DANIELA GUIMARÃES GOULART
Advogada da União
Coordenadora-Geral de Convênios e Editais de Seleção Pública



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO

DESPACHO n. 00194/2016/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 00730.000059/2016-29

INTERESSADOS: DIRETORIA DA CIDADANIA E DA DIVERSIDADE CULTURAL

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

1. Estou de acordo com a opinião jurídica precedente, que adoto como fundamento na forma do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999.

2. Observados os apontamentos, não é necessário o retorno dos autos a esta CONJUR, salvo se houver dúvida jurídica superveniente ou algum novo ato que necessite de análise jurídica prévia.

Brasília, 04 de abril de 2016.

CLARICE COSTA CALIXTO

Consultora Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00730000059201629 e da chave de acesso ae6af8f4

Documento assinado eletronicamente por CLARICE COSTA CALIXTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 6967137 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLARICE COSTA CALIXTO. Data e Hora: 04-04-2016 20:29. Número de Série: 101489. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidência da República v4.

CONJUR/MINC
EM BRANCO