



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

PARECER nº 723/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.005856/2010-10
INTERESSADO: Gabinete do Ministro
ASSUNTO: Convênio. Prestação de contas. Reprovação. Recurso.

I - Convênio nº 74 1437/2010. Projeto “**Musica na Praça**”, Pronac 10 2290;

II - Prestação de Contas. Reprovação;

III - Recurso. Juízo de Reconsideração. Manutenção da decisão.
Recomendação de conhecimento do recurso para, ***negar-lhe provimento, nos termos deste opinativo.***

Senhora Coordenadora Geral,

01. Trata-se de recurso interposto pelo Município de Jales, na forma do art. 59 da Lei 9.784/1999, contra decisão, fl. 182, 0433779, do Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC, proferida nos autos do processo acima referenciado, que reprovou a prestação de contas relativa ao Projeto “**Musica na Praça**”, Convênio nº 74 1437/2010.

I - Relatório

02. O Projeto “**Musica na Praça**”, foi formalizado entre esta Pasta e o Município de

Jales, Estado de São Paulo, mediante o Convênio nº 74 1437/2010 – MinC/FNC, fls. 51/65, 0433770, com vigência, fl. 61, a partir da data da assinatura, ocorrida em 10 de julho de 2010, até 31 de dezembro de 2010, cujo objeto, fl. 51, foi a “... realização de Festival de Teatro e Festival de Violeiros, que acontecerá em praças públicas, teatro municipal e centros comunitários, no Programa de Trabalho, 1142, Fomento a Projetos em Arte e Cultura.”.

03. A comunicação, datada de 02-07-2010, da liberação da primeira parcela dos recursos, no valor de R\$ 50.000,00, consta de fl. 85, 0433770. A liberação da 2ª parcela, no valor de R\$50.000,00, foi comunicada ao Conveniente em 11 de maio de 2011, fl.248, 0433770. Por derradeira, a notícia de liberação da 3ª parcela igualmente no valor de R\$ 50.000,00, consta do documento de fl. 323, 0433770, datado de 04-10-2011.

04. O Convênio foi prorrogado pela primeira nos termos do documento de fls. 221/222, 0433779, e levou o termo final para o dia 29 de junho de 2011. Em 13 de junho de 2011, fl. 261, 0433770, temos a formalização de uma prorrogação de ofício até o dia 16-11-2011. A segunda prorrogação de ofício, levou o termo final para o dia 14-02-2012. A terceira prorrogação de ofício, fl. 75, 0433771, define o termo final como sendo o dia 19-02-2012. O segundo termo aditivo, fl. 129, 0433771, prorroga o prazo final **até o dia 17-05-2012**.

05. Proposta de alteração do Plano de Trabalho foi analisada e deferida nos termos da Nota Técnica nº 0195/2012-CGAA/DIC/SEFIC/MinC, fls. 197/200, 0433771.

06. Tendo em vista que o prazo de vigência do Convênio expirou na sequência, o Ofício nº 3.020/2012-CGAA/DIC/SEFIC-MinC, fls. 207/208, 0433771, recebido pelo Conveniente em 25 de maio de 2012, fl. 210, 0433771, exigiu a prestação de contas, conforme disposições constantes da Portaria Interministerial nº 127/2008, no prazo máximo de 30 dias, contados do término da vigência do convênio. O atendimento dessa solicitação consta a partir de fl. 243, do SEI nº 0433771 e vai até à fl. 41 do SEI nº 0433779.

07. O Ofício 3.010/2013-COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC-MinC, fls. 51, 0433779, solicita, nos termos do art. 30 da Portaria Interministerial nº 127/2008, o envio de informações e documentos complementares que deveriam estar incluídos no SICONV. O Ofício nº 3.409/2014-COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC-MinC, fl. 55/56, 0433779, reitera precitada solicitação. **Resposta a essas solicitações foi diligenciadas nos termos dos documentos de fls. 57/147, 0433779.**

08. O Ofício 5.402/2014-COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC-MinC, fls.151/157, 0433779, recebido pela representante do Conveniente em 03-12-2014, fl. 160, 0433779, declara a análise da documentação acima suscitada e solicita o envio da documentação de comprovação física dos itens que relaciona em seu anexo I.

09. Parecer de Avaliação Técnica nº 037/2015-COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC, fls. 161/175, 0433779, recomenda, em conclusão:

...a **reprovação do projeto** por motivo de descumprimento de cláusula pactuada no termo de convênio, conforme comprovação material de utilização dos recursos do convênio para promoção pessoal com agravante de ter utilizado tal publicidade em período eleitoral.

10. Laudo Final de Reprovação nº 003/2017-CORTV/CGFNC/DEMEF/SEFIC-MinC-Convênio, consta de fls. 181, 0433779, onde sugerida a "...reprovação da prestação de Contas Final do Convênio em epígrafe, tendo em vista as irregularidades elencadas no Relatório de Execução do Cumprimento do Objeto emitido pela Coordenação de Acompanhamento e Avaliação – CGAAV/DIC/SEFIC/MinC.”.

11. **A decisão, do Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC,** reprovando a prestação de contas final do projeto, consta de fl. 182, 0433779, e tem por fundamento o Parecer de Avaliação Técnica nº 037/2015-COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC.

12. Dessa decisão, o Conveniente **foi notificado em 03 de outubro de 2017,** conforme informa o documento de fl. 194, 0433779. Foi notificado ainda, o Senhor HUMBERTO PARINI, ex-prefeito do Município, conforme atesta o documento de fl. 188, 0433779.

13. O Conveniente interpõe recurso, fls. 198/216, 0433779, datado de 11 de outubro de 2017. **A área técnica, como é rotineiro, não juntou aos autos a comprovação da data de postagem, pelo Conveniente, de tal documento.**

14. O recurso foi recebido e a Autoridade *a quo*, em o juízo de retratação, manteve integralmente a decisão recorrida. Afastou os argumentos apontados no recurso relativo a pleito de ressarcimento parcial e de responsabilização exclusiva do ex-prefeito, nos termos do que orientado na Nota Técnica nº 23/2017/CORTV/CGFNC/DEMEF/SEFIC, 0433251. Ao fim, para apreciação, remete os autos ao GM/MinC.

15. Assim, e nos termos regulamentares, 0442156, a Chefia de Gabinete do Senhor Ministro encaminha os autos à esta Consultoria Jurídica, "...para análise e emissão de Parecer acerca do Recurso Administrativo apresentado pela proponente, visando subsidiar a decisão do Senhor Ministro de Estado da Cultura.”.

16. Esse é o relato do necessário.

II - Da tempestividade

17. **Diante da ausência de documentos que possam firmar convicção de existência ou não deste requisito, temos, por certo, de considerá-lo como tempestivo.**

18. Alerta-se à área técnica, MAIS UMA VEZ, que procure sanar essa rotineira deficiência de instrução processual, a fim de se evitar possíveis prejuízos ao Administrado e à Administração.

IV - Das razões recursais

19. A r. decisão recorrida, fls. 182, 0433779, onde expressa a reprovação de contas, foi proferida pelo **Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC/MinC**, e tem por fundamento o Parecer de Avaliação Técnica nº 037/2015-COAPC/CGAAV/DIC/SEFIC/MinC.

20. Notificada, a Conveniente interpõe recurso. O Senhor Secretário da SEFIC/MinC, se pondo de acordo com a Nota Técnica nº 23/2017/CORTV/CGFNC/DEMEF/SEFIC, 0433251, exara juízo de consideração com o seguinte teor:

APROVO. Considerando o exposto nesta Nota Técnica e considerando que trata-se de recurso apresentado em face a decisão que reprovou a prestação de contas, considerando que os fatos e documentos apresentados, s.m.j., não são suficientes para reverter tal decisão, submeto o processo ao Gabinete do Ministro de Estado da Cultura para análise quanto ao que foi sugerido pela área técnica no sentido de que seja mantida a reprovação da prestação de contas do Convênio.

21. O Apelo aviado pela Conveniente traz apenas os seguintes pleitos: reabertura de prazo para prestar contas, ressarcimento parcial e responsabilização exclusiva do ex-prefeito do Município, por ser, argumenta, único executor do Convênio.

22. Relativamente ao requerimento de reabertura de prazo para apresentar nova prestação de contas, foi alegado que o Município é, desde 1º de janeiro de 2017, administrado pelo Prefeito FLÁVIO FRANDI FRANCO, o qual tem interesse de adotar providências para regularizar a prestação de contas do Convênio nº 741437/2010, razão pela qual e diante de “...inúmeros apontamentos e possíveis irregularidades e inconsistências, mostra-se...” necessária a reabertura de prazo para que o Recorrente assim possa agir.

23. No que diz respeito ao pleito de ressarcimento parcial, sustenta que não existe razão para que “...o objeto...executado seja objeto de devolução...”. Não se revela razoável que os valores de alguns itens/etapas executados e com a regularidades de contas prestadas, possam ser objeto de ressarcimento ao erário. Ademais, sustenta, a promoção pessoal do nome do parlamentar que liberou a emenda não é motivo para a reprovação das contas.

24. Por derradeira, arremata a argumentação, afirmando que “Não se pode transferir ao Município como Ente da República, a penalidade de devolução de valores em função de condutas praticadas pelos responsáveis pela Execução do Convênio em descumprimento de

cláusula pactuada.”, para requerer, ao final, a aprovação parcial da prestação de contas, com recomendações, do Convênio nº 74 1437/2010.

25. Evidentemente, diante da preclusão, não se pode, agora, reabrir prazo para realização de prestação de contas que deveria ter ocorrido em até 60 (sessenta dias) dias após a data final de vigência do ajuste, ocorrido em 17 de maio de 2012. Some-se a isso, o fato de que ao Conveniente foram dadas várias oportunidades para diligenciar, a tempo e a modo, a regular prestação de contas.

26. A discussão acerca de devolução parcial de recursos diante de eventuais itens ou etapas realizadas, no caso em exame, comprovação de apenas 18,48% do que foi pactuado - item 7 do SEI nº 0433251 -, já foi objeto de orientação deste Consultivo por intermédio do Parecer nº 909/2013/CONJUR-MinC/CGU/AGU de 19/11/2013. Em assim sendo, nos resta, com a devida *venia*, reiterar aludidas orientações, as quais são a seguir transcritas:

3. Retornam agora os autos por meio do Despacho nº 1.519/2013 – CGAAV/DIC/SEFIC/MinC (fls. 967/968 – Vol. V), informando que não foi realizada a rescisão do convênio porque sua vigência expirou antes que os trâmites necessários para a rescisão fossem iniciados. Aduz que foi apresentada a prestação de contas e que o conveniente apresentou justificativa em relação à promoção pessoal, que não foi considerada suficiente para sanar a irregularidade. Diante disso, indaga a SEFIC o seguinte:

O fato de o conveniente ter descumprido o art. 39, inciso IX da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127/2008, bem como a Cláusula Décima-Quinta do Termo de Convênio, pode ser considerado desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos, dando causa à reprovação total da prestação de contas, resultando na devolução total dos recursos destinados ao projeto ao Fundo Nacional da Cultura – FNC e, no caso de não atendimento, na instauração de TCE, com base no disposto na Portaria Interministerial 127/2008, artigo 63, § 1º, inciso II, alínea b?

Caso não seja motivo de reprovação total, qual seria a sanção aplicável ao conveniente em razão dessa irregularidade?

.....

6. Cumpre mencionar, ainda, que a análise efetivada leva em consideração a legislação pertinente, em especial a Lei nº 8666/1993 e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 127, de 29 de maio de 2008.

7. Conforme exposto no Parecer anterior, a cláusula décima-quinta do convênio, que trata da divulgação, **informa expressamente sobre a vedação da promoção pessoal** na publicidade dos atos derivados desse instrumento, disposição essa que deriva do artigo 39, IX, da Portaria Interministerial nº 127/2008, conforme transcrito a seguir:

CLÁUSULA DÉCIMA-QUINTA – DA DIVULGAÇÃO

A eventual publicidade dos atos derivados do CONVÊNIO deverá ter caráter meramente educativo, informativo ou de orientação social, cuidando para que dela não constem informações ou imagens tendentes a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos nos pleitos eleitorais.

Parágrafo Único. Ficam vedadas às partes as seguintes condutas:

I – utilizar nos empreendimentos resultantes deste CONVÊNIO, nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos e;

II – entre 03 de julho de 2010 e 03 de outubro de 2010, podendo estender-se até 31 de outubro

de 2010, se houver segundo turno, incluir marcas, slogans, ou tudo que possa constituir sinal distintivo de ação de publicidade institucional do Poder Executivo Federal, inclusive as marcas “Brasil. Um País de Todos” e “Mais Cultura” (quando for o caso), em quaisquer suportes utilizados como meio de divulgação, como placas, folders, rádio, televisão, internet, jornais, revistas e outras publicações.

(nossos os sublinhados)

Portaria Interministerial nº 127/2008:

Art. 39. O convênio ou contrato de repasse deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas pertinentes, inclusive esta Portaria, sendo vedado: (...)

IX - realizar despesas com publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal e desde que previstas no Plano de Trabalho. (...)

(nossos os sublinhados)

8. Mais do que isso, essa norma decorre de princípios básicos aos quais se submete a Administração Pública, como os da **impessoalidade** e da **moralidade**, previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição da República. Tal vedação independe de os recursos advirem de emenda parlamentar, ou de período eleitoral.

9. O artigo 63 da Portaria Interministerial nº 127/2008 inclui dentre as causas para a instauração de Tomada de Contas Especial - TCE o desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos:

Art. 63. Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, dotado de rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário, visando ao seu imediato ressarcimento.

§ 1º A Tomada de Contas Especial somente deverá ser instaurada depois de esgotadas as providências administrativas internas pela ocorrência de algum dos seguintes fatos:

(...)

II - a prestação de contas do convênio ou contrato de repasse não for aprovada em decorrência de:

(...)

b) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;

(...)

10. Mesmo que o objeto do convênio tenha eventualmente sido cumprido, isso não impediria a reprovação das contas, considerando a gravidade da utilização do convênio para promoção pessoal de autoridades. Tal fato pode ser considerado desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos, uma vez que a finalidade do convênio é a promoção do bem público, e não de interesses privados, como é o caso da promoção pessoal.

11. Ante o exposto, conclui-se que a irregularidade apontada dá causa à reprovação da prestação de contas, à cobrança da devolução total dos recursos e, no caso de não ocorrer a restituição, à instauração de TCE.

(o negrito não consta do original)

27. Evidentemente, cabia ao Município prestar contas da boa e regular aplicação dos recursos. Se não o fez, como é o caso, deve promover o recolhimento de tais verbas, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, na forma da lei. É o que impõe os dispositivos legais e regulamentares que regem a espécie.

28. Por fim, e nos termos textualizados na Portaria Interministerial nº 127/2008, art. 56, §§ 3º e 5º, não se pode, evidentemente, excluir o Conveniente de responsabilidades, ante irregularidades verificadas na execução de um ajuste por ele firmado. Diante dessa constatação, cabe ao Representante sucessor do Município adotar medidas para o resguardo do patrimônio público, entre elas, e ao contrário do que pretende, solicitar a instauração de tomada de contas especial.

V - Conclusão

29. Ante o exposto, sugerimos a devolução dos autos ao GM/MinC, para que a Autoridade competente conheça do recurso e no mérito negue provimento, nos termos acima fundamentado, mantendo-se o inteiro teor da decisão reconsiderada, fl. 182, 0433779.

30. É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.

(assinado eletronicamente)

JOSÉ SOLINO NETO
Advogado da União
CONJUR/MinC



Documento assinado eletronicamente por **José Solino Neto, Advogado(a) da União**, em 20/12/2017, às 09:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0457304** e o código CRC **41F67EDE**.