



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE CONVÊNIOS E PARCERIAS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00097/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.003205/2003-58

INTERESSADOS: Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA/SE/MinC

ASSUNTOS: Convênio. Prestação de Contas. Força Maior.

I - Convênio. Execução. Prestação de contas. Incêndio nas dependências do Proponente. Alegação de ocorrência de força maior ou caso fortuito que impossibilitam a apresentação de documentos fiscais. Consulta;

II - Os documentos carreados aos autos provam apenas o evento, o incêndio, e a queima de documentos. Não provam que aludido evento tenha, em sua causa, a imprevisão, fato caracterizador do caso fortuito ou força maior;

III - Apresentação dos documentos fiscais. Evento ocorrido muito tempo depois do prazo que lhe foi dado para apresentar suas contas. Obrigação que permanece.

Senhora Coordenadora Geral,

I – Relatório

01. Com a Nota Técnica nº 07/2018, o G6 – Passivo/CGEXE/SPOA/SE, ip 188134863, notícia que o Convênio nº 170/2003, firmado entre a União, por intermédio desta Pasta e o Museu de Arte Moderna de São Paulo, ainda não teve suas contas devidamente analisadas, relativamente ao financeiro, por total ausência de documentos fiscais comprobatório das despesas realizadas na execução do aludido convênio.

02. Informa, ainda, que ao questionar o Proponente a razão pela qual não apresentou tais documentos, recebeu como resposta a informação de que o Museu, na **data de 04 de julho de 2011**, sofreu um incêndio de grandes proporções, “...que destruiu completamente diversos arquivos, incluindo aqueles requisitados por este Ministério?.”, razão pela qual ficou impossibilitada de cumprir a obrigação de prestar contas assumida no instrumento.

03. Afirma que o Proponente apresentou, para comprovar sua alegação, Boletim de Ocorrência, relação de caixas de documentos destruídas e seus conteúdos, publicações em jornais e clipping de repercussão midiática do sinistro.

04. Ao declinar o vasto lapso temporal entre o término da vigência do instrumento e a análise financeira realizada, parecer técnico opinando pelo cumprimento do objeto recomenda, e a Autoridade da SPOA/SE/MinC acatou, a remessa dos autos a este Consultivo para manifestação acerca dos seguintes questionamentos:

a) Reprovação integral da Prestação de Contas motivada pela falta dos documentos fiscais para comprovação das despesas do aludido convênio, na forma definida pelo art. 30 da IN/STN 01/1997, haja vista a impossibilidade de verificação esmerada das despesas e dos fornecedores;
ou

b) Admissibilidade excepcional da falta dos documentos fiscais, frente ao caso fortuito e de força maior relatado e comprovado pela convenente. Nesta hipótese, indaga-se ainda que tipo de análise deveria ser empreendida na prestação de contas, visto que a despeito da ausência dos comprovantes fiscais, foram encaminhados outros documentos de cunho financeiro, a exemplo dos extratos bancários da conta corrente e de investimentos, os relatórios de execução físico-financeiro, relação de pagamentos realizados e bens adquiridos, entre outros.

05. Esse é o relato do necessário.

II - Fundamentação Jurídica

06. Ressalta-se, preliminarmente, que o exame por esta Consultoria Jurídica se dá em cumprimento ao disposto no art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, abstraídas as questões de ordem técnica, financeira e vernacular, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão.

07. Ainda em preliminar, importante é que se diga que imprevistos acontecem, mas saber se o **caso fortuito ou de força maior** está na raiz do sinistro ocorrido no Museu de Arte Moderna de São Paulo é uma questão para ser analisada mediante as circunstâncias em que o incidente ocorreu em alçada outra que foge ao âmbito de atuação deste Consultivo. Verificar a presença destes institutos, no caso, demandaria considerações acerca das particularidades do caso, tanto no campo criminal quanto no civil, as quais fogem, como já afirmado, à competência deste Consultivo.

08. Os documentos carreados aos autos provam apenas o evento, o incêndio e a queima de documentos. Não provam que aludido evento tenha, em sua causa, a imprevisão, fato caracterizador do caso fortuito ou força maior. Aliás, diante de tantas informações, não restou claro se tais documentos queimados referem-se aos comprovantes fiscais relativos ao Convênio em análise.

09. Assim, caberá ao Proponente trazer a este processo, definição judicial de que o evento ocorrido se enquadra em caso fortuito ou de força maior, para só então pretender a incidência, **se for o caso**, no ajuste assumido junto a esta Pasta.

10. Ademais, este Convênio nº 170/2003, firmado na vigência da Instrução Normativa STN nº 01/1997, teve vigência, conforme informa o Terceiro Termo Aditivo, Volume XIII, **até 31 de janeiro de 2007**. Ora, se essa data é o termo final de vigência, caberia, obrigatoriamente, ao Proponente, nos termos constantes do regulamento e do instrumento, apresentar as contas, em um prazo de até 60 (sessenta) dias, a contar de 31 de janeiro de 2007. Dentre os documentos que deveriam ser apresentados nesse prazo, temos a relação de pagamentos, os quais deveriam ser comprovados **“...mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do convenente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio...”**, conforme previsão expressa no inciso V e § 5º do artigo 28 e artigo 30, ambos da IN nº 01/1997, abaixo transcritos, *verbis*:

Art.28. O órgão ou entidade que receber recursos, inclusive de origem externa, na forma estabelecida nesta Instrução Normativa, **ficará sujeito a apresentar prestação de contas final do total dos recursos recebidos**, que será constituída de relatório de cumprimento do objeto, acompanhada de:

I - Plano de Trabalho - Anexo I - fls. 1/3, 2/3 e 3/3.

II - Cópia do Termo de Convênio ou Termo Simplificado de Convênio, com a indicação da data de sua publicação - Anexo II.

III - Relatório de Execução Físico-Financeira - Anexo III.

IV - Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso e os saldos - Anexo IV.

V - Relação de Pagamentos - Anexo V.

VI - Relação de Bens (adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União) - Anexo VI.

VII - Extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento e conciliação bancária, quando for o caso.

VIII - cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a execução de obra ou serviço de engenharia.

IX - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, à conta indicada pelo concedente, ou DARF, quando recolhido ao Tesouro Nacional.

X - cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificadas para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente pertencer à Administração Pública.

§ 1º O conveniente que integre a Administração Direta ou Indireta do Governo Federal, fica dispensado de anexar à prestação de contas os documentos referidos nos incisos V, VI, VII, IX e X deste artigo.

§ 2º O conveniente fica dispensado de juntar a sua prestação de contas final os documentos especificados nos incisos III a VIII e X, deste artigo relativos às parcelas que já tenham sido objeto de prestação de contas parciais.

§ 3º O recolhimento de saldo não aplicado, quando efetuado em outro exercício, sendo a unidade concedente órgão federal da Administração Direta, será efetuado ao Tesouro Nacional, mediante DARF.

§ 4º A contrapartida do executor e/ou do conveniente será demonstrada no Relatório de Execução Físico-Financeira, bem como na prestação de contas.

§ 5º A prestação de contas final será apresentada ao concedente até sessenta dias após o término da vigência do convênio, definida conforme disposto no inciso III do artigo 7º desta Instrução Normativa.

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

11. Com o Ofício nº 936/CPCON/CGCON/DGI/SE, **datado de 16 de junho de 2007**, o Proponente foi notificado a apresentar a documentação referente a prestação de contas que deveria ter sido diligenciada em até 60 (sessenta) dias contados a partir de 31 de janeiro daquele ano, no que lhe foi fixado “... **novo prazo de 10 (dez) dias a contar do recebimento deste Ofício, evitando assim, a instauração da Tomada de Contas Especial e os autos encaminhados ao Tribunal de Contas da União, uma vez que essa Entidade já se encontra inadimplente neste Ministério e no SIAFI.**”.

12. Como se observa, o Proponente teve mais de 04 (quatro) anos, entre o fim da execução do convênio e a data do incêndio, para apresentar toda documentação necessária a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Se não o fez, o que deveria ter feito em até um prazo de 60 (sessenta) dias, contados a partir de 31 de janeiro de 2007, não pode agora reclamar a incidência de força maior, evento ocorrido em junho de 2011, para justificar a impossibilidade de apresentar a documentação fiscal, repetimos, que deveria ter sido entregue até 01 de abril de 2007.

13. Como se não bastasse, o evento, ocorrido nas dependências do Museu, não poderá ser, por si só, o motivo para fazer incidir a mitigação das obrigações ajustadas no Convênio, uma vez que, de posse da relação de pagamento e extratos bancários, atinentes a execução, poderia e deveria ter diligenciado, a tempo e a modo, junto as empresas fornecedoras dos serviços ou bens, **cópias dos aludidos documentos fiscais.**

14. Se não fez, deverá agora, diligenciar tais cópias e comprovar, como deveria ter feito, no decorrer do ano de 2007, a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos financeiros recebidos por intermédio do presente Convênio.

15. Apenas excusar-se de suas obrigações argumentando a ocorrência de um evento ocorrido muito tempo depois do prazo que lhe foi dado para apresentar suas contas e, o que é pior, que não alcança os fornecedores, não nos parece suficiente para ser levado em eventual consideração acerca de sua incidência ou não no presente ajuste.

III - Conclusão

16. Assim, diante de a impossibilidade, neste autos, de se verificar se o sinistro ocorrido no Museu de Arte Moderna de São Paulo se enquadra como caso fortuito ou força maior, bem como por sua omissão no decorrer de mais de 04 (quatro) anos em prestar as contas e, ainda, pela possibilidade de diligenciar cópias de aludidos documentos fiscais junto a fornecedores, recomendamos que seja concedido, mais uma vez, prazo para que o Proponente apresente os documentos fiscais - originais ou cópias - que comprovam as despesas realizadas na execução do ajuste, sob pena de **“Reprovação integral da Prestação de Contas motivada pela falta dos documentos fiscais para comprovação das despesas do aludido convênio, na forma definida pelo art. 30 da IN/STN 01/1997...”**

17. Assim respondida a consulta, sugerimos a devolução dos autos ao SPOA/MinC, para as providências que forem devidas.

18. É o parecer, salvo melhor juízo.

19. À consideração superior.

Brasília, 3 de março de 2018.

JOSÉ SOLINO NETO

Advogado da União

CGAC/CONJUR-MEC

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400003205200358 e da chave de acesso 2a8dbc28

Documento assinado eletronicamente por JOSE SOLINO NETO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 111481697 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE SOLINO NETO. Data e Hora: 06-03-2018 09:10. Número de Série: 13569554. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
