



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. 00247/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.000745/2003-80

INTERESSADOS: FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA - CENTRO PAULISTA DE RÁDIO E TV EDUCATIVAS E OUTROS

ASSUNTOS: MECENATO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. REPROVAÇÃO. RECURSO.

EMENTA: Mecenato. Projeto “OESP - SÉRIE A JARACANDÁ /IPÊ - PRONAC 03-0489. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso. Não provimento. Ratificação da reprovação da prestação de contas. Assunto de ordem eminentemente técnica/financeira. Prescrição intercorrente. Ocorrência. Inexistência de óbices jurídicos ao prosseguimento do feito. À SEFIC, com sugestão de posterior envio ao Gabinete do Ministro de Estado da Cultura, com as cautelas de praxe.

1. RELATÓRIO.

1. Trata-se de pedido de análise e manifestação advindo da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, nos termos do Despacho n.º 22/2018 G1/SEFIC/Minc, acostado às fls. 943/944, em atenção ao recurso interposto pela proponente FUNDAÇÃO PADRE ANCHIETA CENTRO PAULISTA DE RÁDIO E TV EDUCATIVAS, encartado às fls. 920/925 e complementado pelas razões constantes às fls. 929/937, com vistas a subsidiar posterior decisão do Exmo. Ministro de Estado da Cultura.

2. O projeto teve suas contas reprovadas nos termos do Laudo Final sobre a Prestação de Contas n.º 26/G1/Passivo/SEFIC, com glosa do valor de R\$ 1.149.436,97 (um milhão, cento e quarenta e nove mil, quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e sete centavos) encartado às fls. 914/915.

3. Irresignada, a proponente interpôs o recurso administrativo acostado às fls. 920/925, complementado pelas razões constantes às fls. 929/937, aduzindo os motivos que considerou suficientes à infirmar as irregularidades apontadas pela área técnica desta Pasta, pugnando ao fim pela reforma da decisão que determinara a reprovação de suas contas.

4. Por sua vez, a SEFIC apreciou as razões apresentadas e opinou pela ratificação da reprovação da prestação de contas da recorrente, nos termos do citado Despacho n.º 22/2018 G1/SEFIC/Minc, acostado às fls. 943/944.

5. É bastante o relatório. Passo a opinar.

2. ANÁLISE.

2.1 PRELIMINAR DE MÉRITO

2.2 DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

6. Como cediço, o §1º da Lei n.º 9.873/99 estabelece que a prescrição intercorrente ocorrerá nas hipóteses em que haja paralisia, ou seja, inação administrativa por mais de 03 (três) anos consecutivos e ininterruptos.

7. Gize-se que as hipóteses de interrupção da prescrição encartadas no artigo 2º da Lei n. 9.873/99 se mostram plenamente aplicáveis à hipótese entelada.
8. Compulsando-se os autos, verifica-se que a proponente encaminhou sua prestação de contas ao Ministério da Cultura aos 29 de outubro de 2004, como se depreende das fls. 95/853.
9. Todavia, apenas aos 15 de fevereiro de 2013 o Ministério da Cultura praticara novo ato destinado à inequívoca apuração dos fatos narrados, como se depreende do documento acostado à fl. 854, deflagrando a análise da prestação de contas da proponente.
10. Como consequência, infere-se que entre a manifestação da recorrente, levada a efeito aos 29 de outubro de 2004, e o primeiro ato praticado pelo Ministério da Cultura com idoneidade suficiente à interromper o prazo prescricional, levado a termo apenas aos 15 de fevereiro de 2013 transcorreram prazo superior à 03 (três) anos, sem que se mostrassem presentes quaisquer causas de interrupção da prescrição intercorrente.
11. Gize-se que, ainda que não se mostrasse possível à Administração Pública o efetivo julgamento das contas apresentadas pela recorrente, em decorrência de necessidade do aprimoramento da instrução processual respectiva, a regra legal não se destina apenas aos casos cuja instrução se mostre integralmente aperfeiçoada, se encontrando apenas aguardando julgamento, sendo aplicável ainda às hipóteses em que o caso concreto não se mostre devidamente instruído, e por isso mesmo aguardando despacho que importe inequívoca apuração dos fatos, o que só viera a ocorrer, no caso destes autos, quando já se encontrava consumada a prescrição intercorrente.
12. Na esteira deste entendimento, forçoso reconhecer a consumação da prescrição intercorrente, registrando que sua constatação não tem o condão de afastar a responsabilidade do proponente pelo integral ressarcimento ao erário pelos valores captados, cujas despesas não tenham restaram devidamente comprovadas, se circunscrevendo apenas à impossibilidade de aplicação de penalidade decorrente da lei do mecenato, como, v.g, a pena de inabilitação.
13. A ocorrência de prescrição intercorrente obsta apenas a aplicação de sanção no âmbito do Ministério da Cultura, mas tal fato não enseja a obrigatoriedade do arquivamento do respectivo feito ou, ainda, representa qualquer empecilho para o encaminhamento do processo ao Egrégio Tribunal de Contas da União para fins de formação de procedimento de Tomada de Contas Especial, com o desiderato de buscar o integral ressarcimento ao Erário.
14. Ademais, sanção não se confunde com ressarcimento. Restando configurada a necessidade de recomposição do erário, o feito deve ter regular prosseguimento, a despeito da consumação de prescrição intercorrente, no intuito de ver formado o título executivo hábil a viabilizar o integral ressarcimento dos prejuízos causados aos cofres públicos.

2.3 DO MÉRITO.

15. Primeiramente, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, órgão de execução da Advocacia Geral da União em atuação perante o Ministério da Cultura, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta Consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.
16. **Ademais, registro que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa, e por tal motivo, as orientações estabelecidas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica.**
17. **Compulsando-se os autos, verifica-se que a SEFIC analisou de forma fundamentada e suficiente a situação ocorrida nos autos, opinando ao fim pela manutenção da decisão que determinara a reprovação das contas da recorrente, com glosa do valor de R\$ 1.149.436,97 (um milhão, cento e quarenta e nove mil, quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e sete centavos).**

18. O Despacho n.º 22/2015 - GII/PASSIVO/SEFIC/MinC analisou a pretensão recursal manejada pela recorrente e concluiu pela ratificação da decisão que determinara a reprovação de suas contas, com glosa do valor a ser ressarcido, senão vejamos:

"3. Em relação aos gastos com pagamentos através de transferências eletrônicas globalizadas, o proponente alega que: (..) referem-se a reembolsos efetuados para o ressarcimento de despesas relacionadas ao projeto. arcadas com recursos próprios da proponente, sendo essa prática regular e sem qualquer vedação legal à época, inclusive validada pela IN 0112013. A Portaria 46/1998 em seu Art. 6º explicita que o orçamento analítico deverá conter a especificação de todos os custos necessários para a realização do projeto, separados por itens e as respectivas fontes de arrecadação e, ainda, em seu art. 35 diz que na realização das despesas, os comprovantes deverão discriminar os produtos adquiridos ou serviços prestados de acordo com o orçamento analítico aprovado. Portanto, razão não cabe ao proponente, pois em SeU recurso não apresenta nenhum fato novo em que o nexo de causalidade entre as transferências globais e os custos específicos do projeto sejam plenamente demonstrados, 'o q.ue contraria a legislação acima mencionada, e que impossibilitou o cotejamento entre esses valores de forma que se pudesse afirmar sua boa e regular aplicação.

4. No que diz respeito aos gastos do projeto fora do prazo de execução autorizado pela CNIC, o proponente alega que ao aprová-lo em 06/08/2013 sem qualquer questionamento quanto ao prazo de execução, subentende-se tácito consentimento do projeto como um todo, inclusive. no que diz respeito ao período de realização das apresentações. Ocorre que a IN 01/2013 em seu art. 49 aduz que o proponente não poderá ressarcir-se de despesas efetuadas em data anterior à publicação da portaria de autorização para captação de recursos. Portanto, à justificativa do proponente não cabe acolhimento.

5. Registre-se, por fim, quanto às despesas globalizadas com INSS patronal que, na planilha do proponente com a listagem dos servidores que supostamente tiveram o imposto recolhido, verifica-se que não há comprovação efetiva do pagamento, pois os servidores citados, à exceção da Sra. Estela Cerezo Ortiz, estão contemplados entre aqueles gastos já citados no item 3 deste Despacho. Portanto, não foi possível verificar o nexo de causalidade entre a transferência do valor globalizado e o valor supostamente recolhido pelo proponente.

6. Além disso, o § 3º do art. 53 da IN 01/2013 alega que o proponente terá direito a saques para pagamentos de despesas iguais ou inferiores a cem reais, devendo as demais despesas serem realizadas por meio de transferência bancária identificada, cheque nominal ou qualquer outro meio eletrônico que assegure a identificação do fornecedor de bem ou serviço, o que mais uma vez aduz ao não acolhimento das justificativas apresentadas pelo proponente em seu recurso.

7. Diante do exposto, proponho o envio dos autos com sugestão de RATIFICAÇÃO DA REPROVAÇÃO da prestação de contas final do processo epigrafado ao Gabinete da SEFIC para pronunciamento e posterior encaminhamento ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura para que com fulcro no artigo 20, § 2º, da Lei nº 8.313/1991, possa registrar de forma definitiva decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto pela entidade proponente."

19. Com efeito, da referida manifestação se extrai que as razões e documentos apresentados pela recorrente não se mostraram capazes de sanear as irregularidades apuradas, ensejando a necessidade de ratificação da decisão que determinara a reprovação de suas contas, com glosa do valor final a ser ressarcido.

20. No que concerne a alegação da recorrente, de que o próprio Ministério da Cultura teria declarado o atingimento dos objetivos do produto cultural avençado, o que impediria a reprovação de suas contas, mister asseverar que tal entendimento não merece qualquer guarida, visto que a prestação de contas de todo e qualquer projeto cultural deve analisar seu aspecto técnico e financeiro, sendo que qualquer irregularidade apurada neste último, como se verifica no caso concreto, ensejará a irrecusável reprovação das contas apresentadas.

21. Não obstante o Relatório de Execução n.º 50/2013/SEFIC/PASSIVO/GI, acostado à fls. 908 tenha recomendado a aprovação do projeto no que concerne ao seu aspecto técnico, a prestação de contas final da

recorrente restou reprovada em decorrência da apuração de irregularidades financeiras, inviabilizando a possibilidade de julgamento pela sua aprovação.

22. Gize-se que a constatação de irregularidades financeiras na prestação de contas da recorrente se reveste de idoneidade jurídica suficiente à demonstrar o incontestável dano ao erário, visto que os valores captados pela proponente não decorrem de mero empréstimo de capital privado, consubstanciando-se em dinheiro público, visto que resultante de inequívoca renúncia de receitas levada a efeito em virtude de política pública veiculada na Lei n.º 8.313/91, traduzida na possibilidade de desconto de parte dos valores captados, no imposto de renda dos respectivos doadores.

23. Como consequência, a atividade administrativa vinculada, levada a efeito quando do julgamento da prestação de contas da recorrente e adstrita ao programa normativo aplicável à espécie, não autoriza a aprovação de suas contas quando presente qualquer hipótese de dano ao erário, o que ocorrerá sempre que constatada a presença de irregularidades financeiras, como ocorre no caso dos autos.

24. Quanto ao dever de guarda dos documentos inerentes à plena comprovação dos aspectos técnicos e financeiros do projeto cultural autorizado, mister asseverar que, ante a imprescritibilidade do dano ao erário, recai sobre a esfera jurídica privativa dos proponentes o irrecusável dever de resguardo de seus próprios interesses, devendo preservar incólume toda a documentação suficiente à adequada prestação de suas contas enquanto pendente decisão administrativa que lhe seja potencialmente desfavorável.

25. No que tange a pretensão da recorrente em legitimar as despesas realizadas antes da publicação oficial que autorizara a realização do projeto cultural avençado, veiculada no Diário Oficial da União aos 06/08/2013, mister asseverar que a mesma não merece qualquer guarida, visto que à época em que postulara ao Ministério da Cultura autorização para captação de recursos com base na lei do mecenato, a proponente se encontrava regida pelas prescrições normativas encartadas na IN n.º 01/2013, que expressamente vedava a prática agora pretendida pela ora recorrente, senão vejamos.

"Art. 49. O proponente não poderá ressarcir-se de despesas efetuadas em data anterior à publicação da portaria de autorização para captação de recursos (grifo nosso)."

26. Com efeito, do enunciado em referência se extrai norma com densidade normativa suficiente à não deixar qualquer margem de dúvidas quanto a integral proibição de ressarcimento de qualquer despesa realizada antes da publicação da portaria que autorizara a realização do produto cultural autorizado, inexistindo abertura interpretativa capaz de infirmar ou mitigar a vedação normativa em referência.

27. Por derradeiro, registro que a concessão de efeito suspensivo ao recurso interposto se mostra condicionada apenas a tempestividade da pretensão recursal manejada e à ausência de má-fé da recorrente, inexistindo motivos para o seu indeferimento no caso dos autos.

3. CONCLUSÃO

28. Ante o exposto, forçoso opinar pela consumação da prescrição intercorrente no caso dos autos, pelas razões veiculadas nos itens 06 à 14, registrando que sua consumação não tem o condão de afastar sua responsabilidade pelo integral ressarcimento ao erário pelos valores captados, cujas despesas jamais restaram devidamente comprovadas, se circunscrevendo apenas à impossibilidade de aplicação de penalidade decorrente da lei do mecenato, como, v.g, a pena de inabilitação.

29. Gize-se que a ocorrência de prescrição obsta apenas a aplicação de sanção no âmbito do Ministério da Cultura, mas tal fato não enseja a obrigatoriedade do arquivamento do respectivo feito ou, ainda, representa empecilho para o encaminhamento do processo ao Egrégio Tribunal de Contas da União para deflagração do procedimento de Tomada de Contas Especial, com o desiderato de formar o título executivo apto a dar suporte à plena recomposição do erário.

30. Por derradeiro, no que concerne à análise da prestação de contas da recorrente, esta Consultoria Jurídica, órgão da Advocacia Geral da União em atuação perante o Ministério da Cultura, opina pela manutenção da decisão que determinara a reprovação de suas contas, com glosa do valor nominal indicado para ser ressarcido ao erário, motivo pelo qual sugere o **retorno do feito à SEFIC para ciência do presente entendimento, com sugestão de posterior envio dos**

autos ao Ministro de Estado da Cultura, para que aprecie a matéria e decida de forma definitiva sobre o recurso apresentado.

É o parecer que ora submeto à aprovação.

À consideração superior.

RODRIGO PICANÇO FACCI
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400000745200380 e da chave de acesso 4017d486

Documento assinado eletronicamente por RODRIGO PICANÇO FACCI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 131546386 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO PICANÇO FACCI. Data e Hora: 04-06-2018 15:55. Número de Série: 13642648. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
