



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. 00263/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.008133/2008-40**

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA - SEFIC/MINC**

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

**EMENTA:** Mecenato. Projeto "DESPERTAR DA PRIMAVERA" - PRONAC 08-8904. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso. Provimento parcial. Ratificação da reprovação da prestação de contas com redução do valor glosado. 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 Laudo de Reconsideração n.º 109/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/Minc, acostado às fls. 1.680/1.682, em atenção ao recurso interposto pela proponente DIVINA COMÉDIA PRODUÇÕES ARTÍSTICAS LTDA, encartado às fls. 1.378/1.391, 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 720/2017/G3/PASSIVO/SEFIC/MinC, constante à fl. 1.350.

3. Irresignada, a proponente interpôs o recurso administrativo acostado às fls. 1.378/1.391, aduzindo as razões 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 pelo provimento parcial da pretensão recursal manejada, com a ratificação da reprovação da prestação de contas da recorrente e redução do valor glosado a ser ressarcido ao erário, como se depreende do Laudo de Reconsideração n.º 109/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/Minc, acostado às fls. 1.680/1.682.

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 10 de junho de 2010, como se depreende das fls. 289/393.
9. Aos 27 de agosto de 2010 o Ministério da Cultura interrompe o curso da prescrição intercorrente, analisando a prestação de contas da proponente por meio do Parecer Técnico anexado às fls. 395/397.
10. Todavia, apenas aos 26 de fevereiro de 2016 o Ministério da Cultura praticara novo ato destinado à inequívoca apuração dos fatos narrados, como se depreende da Guia de Triagem Documental encartada à fl. 402.
11. Como consequência, infere-se que entre a data de 27 de agosto de 2010, quando restara interrompido o curso da prescrição intercorrente, e o primeiro ato praticado pelo Ministério da Cultura com idoneidade suficiente à interromper novamente o prazo prescricional, levado a efeito apenas aos 26 de fevereiro de 2016, transcorreram prazo superior à 03 (três) anos, sem que se mostrassem presentes quaisquer outras causas de interrupção da prescrição intercorrente.
12. 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.
13. 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.
14. 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.
15. 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.

16. 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.

17. **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.

18. **Compulsando-se os autos, verifica-se que a SEFIC analisou de forma fundamentada e suficiente a situação ocorrida nos autos e, com razão, opinou pela manutenção da decisão que determinara a reprovação das contas da recorrente, com redução do valor a ser ressarcido ao erário.**

19. O Laudo de Reconsideração n.º 109/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/Minc, acostado às fls. 1.680/1.682, analisou a pretensão recursal manejada pela recorrente e concluiu pela ratificação da decisão que determinara a reprovação de suas contas, com redução do valor a ser ressarcido, senão vejamos:

" Em face aos novos elementos apresentados, esta gerência ACATA parcialmente a documentação encaminhada em fase revisional e sugere a redução dos valores a serem ressarcidos ao FNC em **R\$ 1.501.158,58 (um milhão, quinhentos e um mil, cento e cinquenta e oito reais e cinquenta e oito centavos)**, tendo em vista o exposto na presente análise.

Assim, uma vez que a documentação apresentada pelo proponente foi suficiente a reduzir o montante a ser ressarcido, sugiro o envio deste Laudo à **CONJUR** para pronunciamento e posterior encaminhamento ao Gabinete do Senhor Ministro com sugestão de **RATIFICAÇÃO** da decisão anteriormente proferida de **REPROVAÇÃO** da prestação de contas em apreço com **REDUÇÃO no valor a ser ressarcido, ficando este em R\$ 12.307,11 (doze mil, trezentos e sete reais e onze centavos)**, para que, com fulcro no artigo 20§2º da Lei n. 8.313/91, possa registrar de forma definitiva decisão acerca do acatamento ou reprovação do recurso interposto pelo proponente."

20. Com efeito, da referida manifestação se extrai que as razões e documentos apresentados pela recorrente se mostraram capazes de sanear apenas parte das irregularidades apuradas, ensejando a necessidade de ratificação da decisão que determinara a reprovação de suas contas, com a redução do valor final a ser ressarcido ao erário.

21. 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.

22. Não obstante o Parecer Técnico acostado às fls. 395/397, posteriormente complementado pelo Laudo de Complementação de fls. 1.264/1.265, tenha recomendado a aprovação, com ressalvas, do projeto cultural autorizado, 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.

23. 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.

24. 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.

25. No que tange 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.

26. Por derradeiro, a alegação da recorrente de que o programa normativo aplicável à época da aprovação do produto cultural avençado não teria previsto a exigência de apresentação de comprovantes fiscais, exemplares do material de divulgação ou comprovantes relacionados ao plano de distribuição previsto no projeto, o que viria a ser exigido apenas a partir de enunciados normativos editados posteriormente, configurando inaceitável retroatividade de normas ulteriores menos benéficas, não merece qualquer acolhida, senão vejamos.

27. Com efeito, os documentos referidos pela recorrente constituem meros meios de prova inerentes à demonstração da plena higidez de toda e qualquer avença aperfeiçoada perante o Estado, e, por isso mesmo, se

mostram exigíveis desde sempre, traduzindo-se no conjunto probatório mínimo capaz de demonstrar a verdadeira origem das despesas realizadas com dinheiro público, bem como a efetiva demonstração da contrapartida posta à cargo do particular, sob pena de irremediável mitigação do princípio da proibição do enriquecimento ilícito e inaceitável prejuízo ao erário.

28. Ademais, a Portaria n.º 86/2014 previu expressamente sua aplicação, bem como da IN n.º 01/2013 a todos os projetos culturais cujas análises ainda não se encontrassem concluídas até a data de 31 de dezembro de 2011, como ocorre no caso dos autos:

Art. 1º Esta portaria regula os procedimentos de análise da prestação de contas de projetos culturais com recursos captados por meio de incentivo fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC - previsto na Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, cujas análises não estavam concluídas em 31 de dezembro de 2011.

Art. 2º Para aplicação desta portaria, serão consideradas, no que couber, as regras constantes da [Instrução Normativa nº 1, de 24 de junho de 2013](#), do Ministério da Cultura.

29. Em ambos os diplomas normativos em referência se encontra expressamente prevista a exigência de apresentação de toda a documentação tida pela recorrente como inexigível, além de outras elencadas como necessárias à plena demonstração da lisura na utilização do dinheiro público obtido a partir da autorização do Ministério da Cultura para captação de recursos com base na lei do mecenato.

### 3. CONCLUSÃO

30. Ante o exposto, forçoso opinar pela consumação da prescrição intercorrente no caso dos autos, pelas razões veiculadas nos itens 06 à 15, 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.

31. 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.

32. 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 redução do valor a 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 PICAÑO 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) 01400008133200840 e da chave de acesso 9a43f397

---

Documento assinado eletronicamente por RODRIGO PICANCO FACCI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 132547917 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO PICANCO FACCI. Data e Hora: 04-06-2018 14:56. Número de Série: 13642648. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---