



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. 00296/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.009794/2007-10

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

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

EMENTA: Mecenato. Projeto “ESPAÇO CAFÉ CULTURAL 2008” - PRONAC 07-9145. Prestação de Contas. Reprovação. Recurso. Provimento parcial. Ratificação da reprovação da prestação de contas com redução do valor a ser ressarcido ao erário. 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 Relatório de Análise de Recurso n.º 144/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/Minc, acostado às fls. 609/610, em atenção ao recurso interposto pelo proponente CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E PESQUISA EM DANÇA DO RIO DE JANEIRO, encartado às fls. 597/604, 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 64/2018/G3/Passivo/SEFIC/Minc, encartado às fls. 587/588.

3. Irresignado, o proponente interpôs o recurso administrativo acostado às fls. 609/610, 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 pela ratificação da reprovação da prestação de contas da recorrente, nos termos do citado Relatório de Análise de Recurso n.º 144/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/Minc, acostado às fls. 609/610.

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 o proponente encaminhou sua prestação de contas ao Ministério da Cultura aos 31 de março de 2010, como se depreende das fls. 150/413.

9. Aos 18 de fevereiro de 2011 o Ministério da Cultura interrompe o curso do prazo prescricional, como se depreende da mensagem eletrônica acostada às fls. 440/441, instando o proponente a apresentar documentação complementar para a adequada análise de sua prestação de contas.

10. O proponente apresenta novos documentos para integrarem sua prestação de contas aos 26 de março de 2011, como se infere das fls. 426/441, reinaugurando o curso do prazo prescricional até então interrompido pela atuação do Ministério da Cultura.

11. Todavia, apenas aos 09 de março de 2016 o Ministério da Cultura praticara novo ato destinado à inequívoca apuração dos fatos narrados, como se depreende da Guia de Triagem Documental acostada à fl. 443, deflagrando nova análise da prestação de contas do proponente.

12. Como consequência, infere-se que entre a manifestação do recorrente, levada a efeito aos 26 de março de 2011 e o novo ato praticado pelo Ministério da Cultura com idoneidade suficiente à interromper o prazo prescricional, levado a termo apenas aos 09 de março de 2016 transcorreram prazo superior à 03 (três) anos, sem que se mostrassem presentes quaisquer causas de interrupção da prescrição intercorrente.

13. 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, forçoso reconhecer que 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. **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.

19. **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 redução do valor a ser ressarcido.**

20. O Relatório de Análise de Recurso n.º 144/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/Minc, acostado às fls. 609/610, analisando a pretensão recursal manejada pelo recorrente, concluiu na forma que segue, senão vejamos:

"2.1. Despesas sem comprovação fiscal conforme item 1 do parecer financeiro - Item de recurso recusado.

Na intenção de justificar a ausência dos comprovantes fiscais, a proponente argumenta que possivelmente houve extravio dos documentos fiscais e que sendo um valor ínfimo, a saber, R\$ 385,03 (trezentos e oitenta e cinco reais e três centavos) solicita que este Ministério dispense o recolhimento do referido valor (fl. 603). Nesse caso, não há que se falar em dispensa de valores, uma vez que existem outras irregularidades a serem restituídas que serão apontadas adiante.

Fato é que a proponente não comprovou tais despesas, configurando uma situação contrária a Parte II da Portaria n. 86/2014 e também ao disposto na Lei n. 8.846, de 21 de janeiro de 1994, em seu art. 1º, § 1º, alíneas "a" e "b" e Art. 2º e no Acórdão 2261/2005 do TCU nos itens 3.10.4, 3.10.7 e 3.10.8, bem como, no art. 55 da IN n. 1 de 24 de junho de 2013, no art. 5º, V, da Lei n. 8.313 de 1991.

Valor a ser restituído no item 2.1: R\$ 385,03.

2.2. Despesas listadas na relação de pagamento e sem comprovação fiscal conforme item 2 do parecer financeiro - Item de recurso aceito.

A proponente alega que por uma falha os documentos reprovados não foram juntados à época do envio da prestação de contas final e, em fase recursal, encaminha-os para a devida comprovação (fls. 605/608), totalizando R\$ 1.016,82 (mil e dezesseis e oitenta e dois centavos).

2.3. Gastos anteriores à aprovação do projeto de acordo com os itens 3 e 5 do parecer financeiro - Item de recurso recusado.

A proponente justifica que o projeto Espaço Café Cultural se tratava de "uma ação de caráter permanente e continuado" e que questões burocráticas ocasionarem enorme atraso na publicação no DOU para captar os recursos incentivados, ressalta ainda que o projeto há havia sido aprovado no processo de admissibilidade em 24/12/2007 (fl. 599). Respalda-se no art. 4º, inciso II, alínea "c" da Portaria n. 86, de 26/08/2014 (fl. 600).

No entanto, essa alínea trata de despesas realizadas após o prazo de execução do projeto quando observado o nexo de causalidade das despesas e não como quer compreender a proponente em sua defesa. Equivoca-se a proponente! Mesmo porque, os Acórdãos do Tribunal de Contas da União citados em sua defesa também se referem aos gastos realizados após a execução do projeto.

Importante salientar que sendo um projeto de ação continuada e permanente, torna-se ainda mais evidente que as despesas não poderiam ser realizadas antes da efetiva aprovação do projeto - formalmente dada pela publicação no DOU. Portanto, entende-se que a recorrente tendo realizado despesas antes da publicação autorizativa, não poderia ser ressarcida desses gastos, assumindo as consequências de tal procedimento.

Desse modo, as alegações não são suficientes para sanar a irregularidade visto que o normativo legal expressa de modo claro e objetivo que o proponente não poderá ser ressarcido de despesas realizadas **antes da publicação de aprovação do projeto** conforme disposto no art. 8º, inciso V da IN STN 01, de 15/01/1997.

Valor a ser restituído no item 2.3: R\$ 28.563,30.

Valor total nominal a ser ressarcido: R\$ 28.948,33 (trinta e um mil trezentos e noventa e oito reais e trinta e três centavos).

3. Desse modo, diante das irregularidades contidas nos documentos fiscais apresentados pelo proponente, não há possibilidade de afastar a sua responsabilidade em prestar contas a este Ministério, ou qualquer justificativa que possa reverter a decisão anteriormente proferida, deses modo, sugiro a reprovação do processo em epígrafe com redução do valor a ser ressarcido.

4. Assim, uma vez que as justificativas e os documentos apresentados não possibilitaram a reversão da decisão anteriormente proferida, proponho o envio dos autos ao Senhor Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura, com sugestão de **RATIFICAÇÃO da reprovação, com redução do valor a ser restituído**, da prestação de contas final do processo epigrafado, para pronunciamento da CONJUR e posterior encaminhamento ao Gabinete do Senhor Ministro de Estado da Cultura, 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 pela entidade proponente."

21. 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, agora apenas parcialmente, com redução do valor final a ser ressarcido ao erário.

22. Registre-se que a pretensão do recorrente em legitimar as despesas realizadas antes da publicação oficial que autorizara a realização do produto cultural avençado, levada a efeito no DOU apenas aos 30 de maio de 2008, com esteio no art. 4º, inciso II, alínea "c" da Portaria n.º 86/2014, não merece qualquer guarida, visto que o próprio enunciado normativo em referência condiciona expressamente sua aplicação à comprovação de que o fato gerador da despesa tenha ocorrido no prazo da execução do projeto, e, ainda, que a característica da despesa justifique seu pagamento posterior, sendo inequivocamente destinado à pagamentos realizados após a conclusão do prazo para execução do projeto, o que não ocorre no caso dos autos.

23. Ademais, registro que a documentação apresentada pela proponente exige uma análise eminentemente técnica sobre sua aceitação, o que atrai a competência exclusiva da SEFIC sobre o caso, à míngua de qualquer dúvida jurídica expressa capaz de atrair a atenção deste órgão jurídico.

3. CONCLUSÃO

24. Ante o exposto, forçoso opinar pela consumação da prescrição intercorrente no caso dos autos, pelas razões veiculadas nos itens 06 à 16, 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.

25. 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.

26. 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 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 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) 01400009794200710 e da chave de acesso cd249236

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 137480035 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO PICANÇO FACCI. Data e Hora: 25-06-2018 12:34. Número de Série: 13642648. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
