



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. 00410/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.010082/2006-54

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS - CPCON/MINC

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA:

- I. Projeto "Feira Música do Brasil".
- II. Prestação de contas reprovada.
- III. Recurso Administrativo – Pelo deferimento parcial.
- IV. Encaminhamento ao SPOA/MinC para decisão definitiva.

Sra. Coordenadora-Geral da CGJCP,

I. RELATÓRIO.

1. Tratam-se os autos de recurso administrativo encaminhado pela Associação Brasileira de Música Independente - ABMI, a fim de reverter a reprovação da prestação de contas do projeto “Feira Música do Brasil” - PRONAC 07-0650. O projeto está encerrado e a prestação de contas já foi analisada pela G6-PASSIVO/CGEXE/SPOA/SE, tendo sido reprovada após análise financeira, encontrando-se atualmente em fase de recurso quanto à decisão de reprovação.

2. A Coordenação de Análise de Prestação de Contas - G6 - PASSIVO/CGEXE/SPOA/SE/MinC, por meio do Parecer Financeiro nº 51/2018/G6 - PASSIVO/CGEXE/SPOA/SE (0530644), ao analisar a prestação de contas concluiu que:

5.1. *Tendo em vista a aprovação do objeto e objetivos proferida pela área técnica responsável, e considerando que, após as medidas administrativas cabíveis não foram sanadas as impropriedades relatadas em conformidade com a IN/STN 01/1997 e suas alterações, sugerimos a **REPROVAÇÃO PARCIAL** da prestação de contas do **Convênio nº 405/2006**. Informa-se, que foi auferido o valor de **R\$ 3.636,91** (três mil seiscientos e trinta e seis reais e noventa e um centavos) referente aos rendimentos de aplicação financeira.*

5.2. *Assim, considerando a ausência de irregularidades materialmente relevantes, sugerimos a **APROVAÇÃO** do valor nominal de **R\$ 386.688,86** (trezentos e oitenta e seis mil seiscientos e oitenta e oito reais e oitenta e seis centavos) referente aos recursos repassados pelo Concedente.*

5.3. *Bem como, a **APROVAÇÃO** do valor nominal referente aos rendimentos financeiros auferidos e restituídos de **R\$ 3.636,91** (três mil seiscientos e trinta e seis reais e noventa e um centavos).*

5.4. *Por outro lado, sugerimos a **REPROVAÇÃO** do valor nominal referente ao repasse de **R\$ 49.111,14** (quarenta e nove mil cento e onze reais e quatorze centavos) - sendo: R\$ 38.000,00 (trinta e oito mil reais) de impugnação da Transferência Eletrônica Disponível; R\$ 8.395,87 (oito mil trezentos e noventa e cinco reais e oitenta e sete centavos) de impugnação das tarifas de câmbio e impostos; R\$ 1.646,78 (um mil seiscientos e quarenta e seis reais e setenta e oito centavos) de impugnação dos cheques 8400040 e 8400039; R\$ 1.068,49 (um mil sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos) de impugnação das tarifas bancárias, IOF e multas- que*

*atualizados monetariamente e acrescido de juros legais, até março/2018, perfaz o montante a ser restituído de **R\$ 151.774,18** (cento e cinquenta e um mil setecentos e setenta e quatro reais e dezoito centavos).*

3. O interessado interpôs, então, **recurso administrativo** contra a decisão de reprovação das contas (0582024), sustentando as seguintes alegações: (i) Da prescrição; (ii) Do cumprimento do objeto e do não cabimento de reprovação; (iii) Da inexistência de dano ao erário e dos itens questionados; (iv) Da não aplicação de juros no período de inércia da Administração Pública; e (v) Da inércia da Administração Pública.

4. Por meio da Nota Técnica nº 29/2018 (0588817), a Coordenação de Análise de Prestação de Contas - **G6 - PASSIVO/CGEXE/SPOA/SE/MinC** analisou as razões do recurso e se manifestou no seguinte sentido:

3.1. A presente análise dos argumentos recursais será feito em tópicos devidamente analisados abaixo:

3.1.1. DA PRESCRIÇÃO

3.1.1.1. Cumpre-nos informar, diferentemente do que solicitou a entidade conveniente, a prescrição de ressarcimento ao erário não pode ser encerrada a qualquer tempo. Nesse sentido, deve-se frisar que a Consultoria Jurídica desse ministério já se manifestou, tão somente, quanto ao pedido de aplicação de prescrição, visto os reincidentes pareceres emitidos acerca do assunto, conforme depreende o PARECER nº 57/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU, assinado em 09/02/2018, in verbis:

(...)

3.1.1.2. Vale mencionar, também, o Acórdão 2411/2009 – TCU – Segunda Câmara que trata da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

(...)

3.1.1.3. Considerando, assim, o entendimento desta Gerência, embasado na legislação pertinente; Considerando, ainda, os Pareceres da Consultoria Jurídica e Acórdãos do Tribunal de Contas da União, tem-se pelo não cabimento da prescrição. Registra-se que o encaminhamento do processo à Conjur, caso seja esta a única questão a ser tratada, não altera a conclusão da análise, considera-se o posicionamento consolidado da Área Jurídica deste Ministério acerca da imprescritibilidade nesses casos.

3.1.2. DO CUMPRIMENTO DE OBJETO E DO NÃO CABIMENTO DE REPROVAÇÃO

3.1.2.1. A conveniente alega que o objeto foi integralmente cumprido, fls. 1.298.

3.1.2.2. Quanto ao cumprimento do objeto, vale ressaltar que a mera execução física do objeto, por si só, não comprova o bom e regular emprego dos recursos repassados, cabendo ao responsável demonstrar o nexa causal necessário entre esses recursos e a consecução do objeto. Ressalta-se, ainda, que a IN/STN nº 01/1997 determina a avaliação dos aspectos técnicos e financeiros da prestação de contas:

(...)

*3.1.2.3. Por sua vez, a Consultoria Jurídica deste Ministério, mediante o Memorando-circular nº 136/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU, emitido em 20/11/2017, dá ciência às Secretarias acerca do Acórdão n. 1957/2017-Plenário, no âmbito do Processo TC 002.026/2014-7, que **negou a dispensa da análise financeira na hipótese de cumprimento do objeto.***

(...)

3.1.2.4. A Associação Brasileira de Música Independente (ABMI), alega, ainda, que:

(...)

3.1.2.5. Vale registrar que este ministério solicitou documentos complementares, por meio do Ofício 291/2008/CPCON/CGCON/DGI, de 24/04/2008 e a conveniente requisitou um prazo de 10 dias para a entrega final de documentação, conforme cita em sua correspondência eletrônica de 08/05/2008, com um atesto de deferimento do coordenador geral de convênios em 09/05/2008, no mesmo documento. Contudo, observa-se que à época da entrega da prestação de contas, o concedente verificou a documentação incompleta.

3.1.2.6. A instituição argumentou também que: "Não pode o Conveniente arcar com o ônus de provar, seja lá o que for, após 10 anos, quando, por inércia da administração pública esta não solicitou os documentos formais ao Conveniente dentro do prazo em que podia realizar".

3.1.2.7. Quanto justificativa do tempo decorrido entre a execução do convênio e a análise das contas, torna-se frágil ante o dever das entidades convenientes apresentarem a prestação de contas da forma devida, conforme entendimento emanado do Tribunal de Contas da União- TCU no processo TC 005.321/2009-3 - GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara TC 005.321/2009-3:

(...)

3.1.2.8. *Por fim em conformidade aos dispositivos do Tribunal de Contas da União- TCU “A tardia instauração de tomada de contas especial não é razão bastante para considerar as contas ilíquidáveis, especialmente se o responsável não encaminhou a prestação de contas na época adequada”. Nota-se que, à época, a entidade apresentou a prestação de contas incompleta, tendo em vista a ausência de diversos comprovantes de pagamentos pertinentes às despesas do convênio.*

3.1.3. DA INEXISTÊNCIAS DE DANO AO ERÁRIO E DOS ITENS DILIGENCIADOS

3.1.3.1. *A respeito desse assunto, cabe destacar que a conveniente contesta a reprovação do valor nominal de R\$ 46.111,14 (quarenta e seis mil cento e onze reais e quatorze centavos), pertinente aos procedimentos equivalentes a “pagamentos não identificados e tidos como incompatíveis a execução do projeto, bem como, ausência de documentos que comprovem a realização de determinados gastos”(fls. 1.299). **Frise-se que a reprovação ocorreu devido às impropriedades relatadas em conformidade à IN/STN nº. 01/1997.***

3.1.3.2. *A conveniente declara ,ainda , que “todos os débitos efetivados estavam relacionados a própria execução do projeto. Ou seja, apresentam nexos de causalidade.” **Todavia, vale mencionar, que a área técnica concluiu em seu Parecer Financeiro nº 51/2018-CPCON/CGEXE/SPOA/SE (SEI 0530644), de 02/04/2018 pela reprovação parcial, pois os itens reprovados não apresentaram o nexo causal conforme alega a instituição em sua contestação.***

(...)

5. Encaminhados os autos à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA/SE/MINC, para manifestação final sobre o recurso, estes foram remetidos para análise desta Consultoria Jurídica, conforme Despacho nº 0611586/2018 (SEI – 0611586).

6. Feito este breve relato, passo à análise do processo, ressaltando que esta se dá em cumprimento ao disposto no art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 4º do Anexo I do Decreto nº 9.411/2018, abstraídas as questões de ordem técnica, financeira e vernacular, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios à missão deste órgão. Ressalto, ainda, que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas 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. De acordo com o Enunciado n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP/AGU “*a prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determinam a competência e a responsabilidade da autoridade administrativa pela prática do ato*”.

II - FUNDAMENTAÇÃO

7. Analisando-se os autos processuais constata-se ser incontroversa a posição da área técnica asseverando que ocorreram várias irregularidades na prestação de contas.

8. O artigo 5º, LV, da Constituição Federal, assegura o contraditório e a ampla defesa aos litigantes, em processo judicial ou administrativo. O artigo 3º, III, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, garante ao administrado, perante a Administração, o direito de “formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente”. Observo que tais preceitos foram observados pelos órgãos competentes no caso em tela.

9. Não obstante, impõe-se examinar questão preliminar referente à **tempestividade da interposição de recurso**. Observo, nesse sentido, o que dispõem os art. 59, 66 e 67, da Lei nº 9.784/1999:

Art. 59. Salvo disposição legal específica, **é de dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.**

.....
 § 2º **O prazo mencionado no parágrafo anterior poderá ser prorrogado por igual período, ante justificativa explícita.**

Art. 66. **Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial**, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte se o vencimento cair em dia em que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal.

.....
 Art. 67. Salvo motivo de força maior devidamente comprovado, os prazos processuais não se suspendem.

10. Portanto, o prazo recursal é de 10 (dez) dias e começa a ser contado a partir da ciência oficial, não se suspendendo salvo por motivo de força maior.

11. Conforme consta no Aviso de Recebimento (0576678 e 0576679) – entrega do AR no dia 27 de abril de 2018 – e a data do Recurso Administrativo – 10 de maio de 2018 (0582024) – constata-se a intempestividade recursal. Todavia, cabe a Administração Pública aferir se ocorreu alguma irregularidade/nulidade que deva ser corrigida, inclusive, de ofício.

12. **Ressalta-se que incumbe aos órgãos técnicos competentes, no cumprimento de suas atribuições legais, decidirem sobre a regularidade ou não, da aplicação dos recursos transferidos, analisando a prestação de contas.**

13. Nesse diapasão, a **Coordenação de Análise de Prestação de Contas - G6 - PASSIVO/CGEXE/SPOA/SE/MinC, por meio da Nota Técnica nº 29/2018 (0588817), após analisar as razões do recorrente se manifestou conclusivamente no seguinte sentido:**

4. CONCLUSÃO

4.1. *Por todo o exposto nesta Nota Técnica, verifica-se que as alegações encaminhadas pela entidade conveniente não foram suficientes para atestar a aplicação integral dos recursos repassados por este Ministério, contudo, ensejou a modificação parcial do posicionamento disposto no Parecer Financeiro nº. 51/2018-G06/Passivo (0530644) .*

4.2. *Desta feita, reitera-se a recomendação de reprovação parcial da prestação de contas, no entanto com a REPROVAÇÃO do valor nominal de R\$ 43.821,44 (quarenta e três mil oitocentos e vinte e um reais e quarenta e quatro centavos) , que atualizado monetariamente e acrescido dos juros legais reporta em R\$ 151.774,18 (cento e cinquenta e um mil setecentos e setenta e quatro reais e dezoito centavos) , pertinente às seguintes inconformidades:*

4.2.1. a) *Impugnação da Transferência Eletrônica Disponível da TED 31401, no valor total de R\$ 38.000,00 (trinta e oito mil reais), que atualizado monetariamente e acrescido dos juros legais, conforme Demonstrativo de Débito do TCU, reporta em R\$ 118.413,64 (cento e dezoito mil quatrocentos e treze reais e sessenta e quatro centavos) .*

4.2.2. b) *Ausência de Comprovação do Cheque 850040, Fiscal no valor total de R\$ 1.085,52 (um mil oitenta e cinco reais e cinquenta e dois centavos), que atualizado monetariamente e acrescido dos juros legais, conforme Demonstrativo de Débito do TCU, reporta em R\$ 3.199,43 (três mil cento e noventa e nove reais e quarenta e três centavos).*

4.2.3. c) *Impugnação de Multas e IOF no montante de R\$ 340,05 (trezentos e quarenta reais e cinco centavos), que atualizado monetariamente e acrescido dos juros legais, conforme Demonstrativo de Débito do TCU, reporta em R\$ 1.031,14 (um mil trinta e um reais e quatorze centavos).*

4.2.4. d) *Ausência de Comprovação Fiscal referente a operação de CAMBIO no valor total de R\$ 4.395,87 (quatro mil trezentos e noventa e cinco reais e oitenta e sete centavos) que atualizado monetariamente e acrescido dos juros legais, conforme Demonstrativo de Débito do TCU, reporta em R\$ 13.345,84 (treze mil trezentos e quarenta e cinco reais e oitenta e quatro centavos).*

4.3. *Considerando a ausência de irregularidades materialmente relevantes, sugerimos a APROVAÇÃO do valor nominal de R\$ 391.978,56 (trezentos e noventa e um mil novecentos e setenta e oito reais e cinquenta e seis centavos) referente aos recursos repassados pelo concedente. Informa-se, que foi auferido o valor de R\$ 3.636,91 (três mil seiscentos e trinta e seis reais e noventa e um centavos) referente aos rendimentos de aplicação financeira.*

14. Vale lembrar que a decisão final quanto à prestação de contas é uma decisão técnica, e não jurídica. Nesse sentido, o Enunciado n. 19 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União esclarece que “a orientação promovida pelo Órgão Consultivo é quanto ao controle de legalidade da Administração, mas não implica, necessariamente, a deliberação, que é prerrogativa do gestor.

15. Vale mencionar que, a Lei n. 9.784/1999 (que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), determina que o administrador público observe em seus atos e decisões, entre outros, os princípios da finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, interesse público e eficiência e o critério de adequação entre meios e fins, **vedando a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público:**

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:
(...)

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

(...)

16. Nesse sentido, temos recomendado que, quando da análise de prestações de contas, a glosa de despesas, quando cabível, atenha-se ao dano ao erário efetivamente constatado, sob pena de se promover o enriquecimento ilícito do Estado, especialmente nos casos em que o cumprimento do objeto pactuado tenha sido atestado pelo órgão competente.

17. Compulsando-se os autos processuais, identifica-se vários apontamentos da área técnica que afirmam a prática das irregularidades retro mencionadas, logo, considerando as disposições normativas citadas, reputa-se legítima e fundamentada a posição da Coordenação de Análise de Prestação de Contas - **G6 - PASSIVO/CGEXE/SPOA/SE/MinC**, no sentido de reprovar a prestação de contas apresentada.

CONCLUSÃO

18. Ante o exposto, recomenda-se a remessa dos autos ao SPOA/MinC, para decisão sobre o recurso administrativo em epígrafe, com a recomendação de DEFERIMENTO PARCIAL DO RECURSO APRESENTADO, nos termos sugeridos na Nota Técnica nº 29/2018 (0588817).

19. É o parecer, que submeto à apreciação da Coordenadora-Geral da CGJCP, para posterior encaminhamento ao SPOA/MinC

Brasília, 10 de julho de 2018.

(assinado eletronicamente)

ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA
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) 01400010082200654 e da chave de acesso 5acfabcc

Documento assinado eletronicamente por ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 148729213 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA. Data e Hora: 18-07-2018 12:59. Número de Série: 2318164908891590094. Emissor: AC CAIXA PF v2.
