



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. 00417/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.003798/95-45

INTERESSADOS: SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - SPOA/MINC

ASSUNTOS: CONVÊNIO COM ENTES PÚBLICOS

EMENTA:

I – consulta a respeito de questões específicas relacionadas à prestação de contas.

II – “todos” os órgãos ou entidades que receberem recursos devem prestar contas, logo, a Universidade Federal também tem o dever legal de prestar contas;

III - considerando-se que a Universidade Federal tem a obrigação legal de prestar contas, em relação ao registro no SIAFI, nenhuma alteração deverá ser implementada, devendo-se manter o registro anteriormente lançado no SIAFI.

IV - inobstante a manifestação da específico setor da área técnica pelo cumprimento do objeto, existe nos autos a manifestação técnica-financeira que reprovou as despesas realizadas anteriormente a celebração do convênio, cenário fático-jurídico que não pode ser ignorado, ao reverso, deve ser considerado como fundamento da reprovação dessas específicas despesas que foram realizadas ao arrepio das normas legais que regem a matéria.

V - sempre que a prestação de contas não for aprovada, em razão de impugnação de despesas, deverá ser instaurada a competente Tomada de Contas Especial, visando a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos.

VI - não existe nenhuma regra legal que estabeleça que o mero transcurso do tempo possa ensejar o arquivamento dos autos processuais. e

VII - recomenda-se que seja instaurado procedimento administrativo para analisar as razões que ensejaram um trâmite administrativo tão moroso e aparentemente ineficiente.

Sra. Coordenadora-Geral da CGJCP,

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de consulta da Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Gestão - SPOA/MinC, a respeito de questões específicas relacionadas à prestação de contas.

2. A Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Gestão - SPOA /MinC, por meio da Nota Técnica nº 41/2018 (0614424 - SEI), encaminhou a consulta à Conjur/MinC, por meio da qual apresentou os questionamentos que agora se analisam.

3. Vale transcrever excertos da Nota Técnica nº 41/2018, para detalhar os questionamentos que ora são submetidos à análise da Conjur/MinC, *ipsis litteris*:

- a) Caberá dispensa da análise financeira neste caso, por se tratar de convênio celebrado com Universidade Federal?
- b) Caso entenda pela dispensa, como ficará o registro no SIAFI? Poderá ser feito o registro "arquivado"?
- c) Sendo necessária a análise financeira pelo Ministério, caberá reprovação das contas com fundamento na realização de despesas anteriores à vigência do convênio, ainda que a área técnica tenha concluído pelo cumprimento do objeto?
- d) Reprovada a prestação de contas, o prosseguimento será a instauração de Tomada de Contas Especial e encaminhamento ao Tribunal de Contas da União, nos mesmos trâmites de outros convênios aprovados?
- e) O fato de o processo ter permanecido sem análise durante 14 anos, por mora da Administração, não enseja o arquivamento pelo Ministério da Cultura?

4. É o relatório. Passo à análise da matéria, 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.

5. A consulta submetida à Conjur/MinC solicita esclarecimentos a respeito de questões específicas relacionadas à prestação de contas.

6. Em relação aos questionamentos insertos no **item (a)** “Caberá dispensa da análise financeira neste caso, por se tratar de convênio celebrado com Universidade Federal?”, faço as seguintes considerações:

7. Conforme citado na Nota Técnica nº 41/2018 (0614424), “a vigência do convênio ocorreu entre o período de 15/12/1995 a 30/01/1995 (fl. 75)”, conseqüentemente, aplicam-se ao caso em epígrafe as regras esculpidas na Instrução Normativa STN nº 3, de 19 de abril de 1993.

8. Por ser importante para o deslinde da questão, transcrevem-se excertos da citada Instrução Normativa STN, *ipsis litteris*:

Art. 10. Os convênios de execução indireta, através de órgãos da administração federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, objetivando a delegação das atividades de coordenação e supervisão de programas, poderão prever a liberação antecipada de recursos, devendo para tanto estabelecer:

(...)

III - a obrigatoriedade do órgão ou entidade conveniente de apresentar relatório de execução físico-financeira e de prestar contas dos recursos recebidos, de acordo com as normas vigentes;

9. Em observância aos dispositivos normativos citados, é imperioso concluir que “todos” os órgãos ou entidades que receberem recursos devem prestar contas, logo, a Universidade Federal também tem o dever legal de prestar contas.

10. Em relação aos questionamentos inseridos no **item (b)** “*Caso entenda pela dispensa, como ficará o registro no SIAFI? Poderá ser feito o registro "arquivado"?*”, faço as seguintes considerações:

11. Considerando-se que a Universidade Federal tem a obrigação legal de prestar contas, em relação ao registro no SIAFI, nenhuma alteração deverá ser implementada, devendo-se manter o registro anteriormente lançado no SIAFI.

12. Em relação aos questionamentos inseridos no **item (c)** “*Sendo necessária a análise financeira pelo Ministério, caberá reprovação das contas com fundamento na realização de despesas anteriores à vigência do convênio, ainda que a área técnica tenha concluído pelo cumprimento do objeto?*”, faço as seguintes considerações:

13. Por colaborar com o entendimento do assunto, transcrevem-se excertos da citada Instrução Normativa STN, *ipsis litteris*:

Art. 18. A liberação de recursos destinados ao atingimento do objeto pactuado obedecerá rigorosamente ao cronograma de desembolso, constante do Plano de Atendimento.

14. As disposições acima citadas asseveram de forma clara e inequivoca que não é permitida a realização de despesa antes da celebração do convênio.

15. Nessa perspectiva, pode-se concluir que inobstante a manifestação do específico setor da área técnica pelo cumprimento do objeto, existe nos autos a manifestação técnica-financeira que reprovou as despesas realizadas anteriormente a celebração do convênio, cenário fático-jurídico que não pode ser ignorado, ao reverso, deve ser considerado como fundamento da reprovação dessas específicas despesas que foram realizadas ao arrepio das normas legais que regem a matéria.

16. Em relação aos questionamentos inseridos no **item (d)** “*Reprovada a prestação de contas, o prosseguimento será a instauração de Tomada de Contas Especial e encaminhamento ao Tribunal de Contas da União, nos mesmos trâmites de outros convênios reprovados?*”, faço as seguintes considerações:

17. Por corroborar com o entendimento da matéria, transcrevem-se excertos da citada Instrução Normativa STN, *ipsis litteris*:

Art. 27. Esgotado o prazo referido no artigo anterior, e não cumpridas as exigências, ou ainda, se existirem evidências de desvios de finalidade que resultem em prejuízo para o erário, a unidade transferidora dos recursos, ou o órgão que identificar a irregularidade, comunicará o fato ao órgão setorial de controle interno a que estiver jurisdicionada, para as providências de sua competência.

Art. 28. O órgão de contabilidade analítica examinará, formalmente, os documentos de comprovação do atendimento e adotará as seguintes providências:

I - constatada a sua regularidade, procederá..aos..registros..de.. sua competência;

II - diligenciará no sentido de sanar omissões e impropriedades formais, quando for o caso; e

III - procederá a instauração de Tomada de Contas Especial, comunicando o fato ao órgão setorial de controle interno, na hipótese de existirem evidências de desvio de valores, desvio de finalidade ou qualquer outra irregularidade que resulte em prejuízo para o erário. (NOSSOS GRIFOS)

18. Conforme acima transcrito, sempre que a prestação de contas não for aprovada, em razão de impugnação de despesas, deverá ser instaurada a competente Tomada de Contas Especial, visando a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos.

19. Em relação aos questionamentos inseridos no **item (e)** “*O fato de o processo ter permanecido sem análise durante 14 anos, por mora da Administração, não enseja o arquivamento pelo Ministério da Cultura?*”, faço as seguintes considerações:

20. Não existe nenhuma regra legal que estabeleça que o mero transcurso do tempo possa ensejar o arquivamento dos autos processuais.

21. Noutro giro, destaca-se que o diploma legal que rege a matéria não estabelece um prazo específico que deve ser cumprido pela Administração Pública (art. 23 a 28) na análise final das contas, todavia, é razoável conceber que a Administração Pública tem o dever legal de se pronunciar tempestivamente, logo, o transcurso de longos períodos, de forma injustificada e desarrazoada, deve ser apurado.

22. Sendo assim, recomenda-se que seja instaurado procedimento administrativo para analisar as razões que ensejaram um trâmite administrativo tão moroso e aparentemente ineficiente.

III. CONCLUSÃO.

23. **Ante o exposto, esse Órgão de Assessoramento Jurídico da AGU conclui que:** (i) “*todos*” os órgãos ou entidades que receberem recursos devem prestar contas, logo, a Universidade Federal também tem o dever legal de prestar contas; (ii) considerando-se que a Universidade Federal tem a obrigação legal de prestar contas, em relação ao registro no SIAFI, nenhuma alteração deverá ser implementada, devendo-se manter o registro anteriormente lançado no SIAFI; (iii) inobstante a manifestação da específico setor da área técnica pelo cumprimento do objeto, existe nos autos a manifestação técnica-financeira que reprovou as despesas realizadas anteriormente a celebração do convênio, cenário fático-jurídico que não pode ser ignorado, ao reverso, deve ser considerado como fundamento da reprovação dessas específicas despesas que foram realizadas ao arrepio das normas legais que regem a matéria; (iv) sempre que a prestação de contas não for aprovada, em razão de impugnação de despesas, deverá ser instaurada a competente Tomada de Contas Especial, visando a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação dos danos; (v) não existe nenhuma regra legal que estabeleça que o mero transcurso do tempo possa ensejar o arquivamento dos autos processuais; e (vi) recomenda-se que seja instaurado procedimento administrativo para analisar as razões que ensejaram um trâmite administrativo tão moroso e aparentemente ineficiente.

24. É o parecer, que submeto à apreciação da Coordenadora-Geral da CGJCP, para posterior encaminhamento à Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Gestão - SPOA/MinC.

Brasília, 12 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) 014000037989545 e da chave de acesso 1716edf7

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 149306919 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALESSANDRO RODRIGUES GOMES DA SILVA. Data e Hora: 19-07-2018 15:03. Número de Série: 2318164908891590094. Emissor: AC CAIXA PF v2.
