



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE POLÍTICAS CULTURAIS

PARECER nº 00467/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.000750/2008-05

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

ASSUNTOS: CONSULTA. INTERPRETAÇÃO DE REGRAS DO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO À CULTURA - PRONAC.

EMENTA: I - Consulta. Interpretação de regras do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC. II - Reprovação das contas de projeto cultural. Omissão do dever constitucional de prestar contas de recursos públicos. III – Pedido de revisão. Suposto fato novo. IV – Circunstância relevante que não enseja a inadequação da decisão ministerial. V - A substituição de uma obrigação de ressarcimento de recursos ao Erário por uma obrigação de fazer, ainda que detenha finalidades culturais, não encontra autorização legal nos normativos de regência do mecenato. VI - Respondidos todos os questionamentos da área técnica, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC.

Exmo. Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais,

I. RELATÓRIO.

1. A SEFIC/MinC deu conhecimento e solicitou manifestação a este órgão da Advocacia-Geral da União, acerca da situação fático-jurídica a seguir delineada:

Por meio da presente Nota Técnica, venho sugerir o encaminhamento deste processo à Consultoria Jurídica no Ministério da Cultura/AGU, com o objetivo de dirimir dúvidas relativas à aplicação e interpretação das normas que regem o mecanismo de incentivo fiscal (PRONAC), conforme a seguir exposto.

Trata-se de projeto cultural apresentado pela proponente Fundação João José Bigarella cujo objetivo, em síntese, era *dotar o Estado do Paraná de um Museu de Geologia e Paleontologia, inserido dentro de um Parque Estadual, objetivando divulgar essas áreas da ciência, bem como a evolução da história do Planeta Terra.*

Histórico

O projeto foi aprovado por meio da portaria nº 0489/08, com publicação no D.O.U. e autorização para captar R\$ 3.953.338,10. Houve prorrogação do período de captação até 31/12/2012. Foi captado o valor de R\$ 800.000,00, o que corresponde a 20,24% do valor total autorizado.

Devido à omissão no dever de prestar contas, o projeto foi reprovado (fl. 1092). Ato contínuo, o proponente ingressou com recurso administrativo (fls. 1116 a 1291) contra a decisão de reprovação, ao qual foi negado provimento no Despacho nº 087/2017-COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MinC (fls. 1294 e 1295), devido ao fato que o recurso não supriu a falta da prestação de contas final.

Após novo expediente não ter sido objeto de análise, pela inexistência de fatos novos de acordo com a área técnica, a proponente encaminhou a documentação que motiva a presente Nota Técnica (fls. 1461 a 1486). Nesse expediente, a proponente reitera que a falta de instalação do Museu no Parque Estadual de Vila Velha/PR, deveu-se à abstenção do Governo do Estado do Paraná em assinar o convênio de cessão do espaço do Museu, onde seriam feitas as instalações do

acervo da FUNABI e aplicados os materiais adquiridos com os recursos provenientes da Lei Rouanet. Diante desse impasse, a proponente propõe uma solução que classifica como fato novo, portanto, passível de análise: a autorização para que o acervo e materiais adquiridos com recursos do projeto sejam instalados no Museu de Ciências Naturais de Guarapuava, localizado no Parque das Araucárias, em Guarapuava-PR, o qual receberia cerca de 20 mil visitantes por ano. Ofícios exarados pela instituição mantenedora do Museu, a saber, Universidade Estadual do Centro-Oeste-Paraná, denota interesse em receber o acervo (fls. 1482 e 1486).

Com esta proposta, a proponente requer a suspensão do processo de prestação de contas e a concessão de prazo para apresentação de cronograma e de relatório de implantação do Museu em parceria com a UNICENTRO.

Questionamentos

Neste sentido, considerando as argumentações da proponente, questiona-se:

- a) Diante da não instalação do museu pactuado no projeto devido à falta de liberação da área pelo Governo do Estado, a destinação do acervo e materiais adquiridos a instituição de mesma finalidade atenderia ao interesse público?
- b) A comprovação de que os bens adquiridos estão sendo fruídos pela população nos termos pactuados no projeto cultural, bem como apresentação de toda a documentação pertinente, supriria a omissão na prestação de contas?

Assim, sugiro o encaminhamento desta Nota Técnica à Consultoria Jurídica do Ministério da Cultura para que se manifeste acerca dos questionamentos realizados.

2. É digno de nota que foi acostada aos autos a Nota Técnica COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC nº 02/2018, a qual materializou a consulta encaminhada este órgão jurídico.
3. É o breve relatório. Passa este membro da Advocacia-Geral da União à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

4. De início, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 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 ou financeira.

5. Ademais, a presente manifestação possui 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. Em outras palavras, trata-se de parecer não vinculante.

6. O ponto fulcral da consulta é responder as seguintes perguntas:

- o Diante da não instalação do museu pactuado no projeto devido à falta de liberação da área pelo Governo do Estado, a destinação do acervo e materiais adquiridos a instituição de mesma finalidade atenderia ao interesse público?
- o A comprovação de que os bens adquiridos estão sendo fruídos pela população nos termos pactuados no projeto cultural, bem como apresentação de toda a documentação pertinente, supriria a omissão na prestação de contas?

7. É digno de nota que o PRONAC nº 08-0802, denominado Implantação Física do Museu de Geologia e Paleontologia Parque Estadual de Vila Velha, teve sua prestação de contas já encerrada e reprovada, por meio de decisões administrativas do Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura desta Pasta e do Ministro de Estado da Cultura.

8. Registre-se, por relevante, que a decisão ministerial que reprovou as contas retro mencionadas foi publicizada por meio do Despacho nº 70, de 30 de junho de 2017, publicado no Diário Oficial da União nº 125, de 03 de julho de 2017.

9. A motivação para a reprovação das contas e inabilitação do proponente fulcrou-se, essencialmente, na omissão do dever constitucional de prestar contas do projeto cultural em epígrafe, conforme detalhamento minudente contido no Laudo Final sobre Prestação de Contas e no Despacho nº 087/2017 - COAOB/CGARE/DEIPC/SEFIC/MINC (fls. 1292/1293v), bem como no Parecer Jurídico nº 314/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU.

10. Pois bem. Decorrido aproximadamente 1 ano da decisão administrativa que reprovou definitivamente a prestação de contas, **o proponente apresentou petição, informando um fato novo a este Ministério**, qual seja: a

autorização para que o acervo e materiais adquiridos com recursos do projeto sejam instalados no Museu de Ciências Naturais de Guarapuava, localizado no Parque das Araucárias, em Guarapuava-PR, o qual recebe cerca de 20 mil visitantes por ano.

11. Acostou aos autos ofícios exarados pela instituição mantenedora do Museu (Universidade Estadual do Centro-Oeste-Paraná), demonstrando interesse em receber o acervo (fls. 1482/1486). Por fim, requereu a suspensão do processo de prestação de contas e a concessão de prazo para apresentação de cronograma e de relatório de implantação do Museu em parceria com a UNICENTRO.

12. Diante desse cenário, em que pese o proponente ter apresentado uma Petição para apresentação de fato novo, esta CONJUR/MinC, em face do princípio da fungibilidade recursal e do direito constitucional de petição, analisará como sendo um pedido de revisão, previsto na Lei de Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784, de 1999).

13. Inicialmente, é válido salientar que somente caberia nessa fase processual um **pedido de revisão**, nos termos do art. 65 da Lei 9.784, de 1999, *verbis*:

Art. 65. Os processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada.

14. **Entretanto, embora se tenha uma circunstância relevante e de finalidade pública apresentada pelo proponente, este órgão consultivo da Advocacia-Geral da União entende que mencionada circunstância não justifica a inadequação da decisão ministerial de reprovar as contas e inabilitar o proponente, a qual foi absolutamente motivada e com fundamento na própria Constituição Federal e nas normas de regência do PRONAC.**

15. É imperioso registrar que nos autos processuais foram examinadas todas as razões recursais do proponente, sendo defendido, técnica e juridicamente, o não provimento do recurso anteriormente apresentado, com fincas, em essência, na grave conduta de não prestar contas dos recursos do projeto cultural incentivado, em atendimento ao consagrado no art. 70, parágrafo único da Constituição Federal.

16. Ainda restou claro no processo que o proponente violou o dever de manter seus dados devidamente atualizados, conforme preceituava o art. 15, I da Instrução Normativa MinC nº 1, de 20 de março de 2017, bem como que os supostos eventos, os quais teriam contribuído para o insucesso do projeto, não afastam o dever constitucional de prestação de contas.

17. **Inclusive, no pedido recursal já analisado o proponente tinha solicitado que houvesse o aproveitamento do acervo adquirido em outro museu até a futura implementação do Museu Parque de Vila Velha. Acerca desse tema, o Parecer Jurídico nº 314/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU, com clareza solar, teceu as seguintes considerações:**

19. Com relação ao pedido de aproveitamento do acervo adquirido em outro museu até a futura implementação do Museu Parque de Vila Velha, entende este órgão da AGU que não encontra respaldo na legislação de incentivo à cultura. A um, porque os recursos investidos pelo MinC tinham uma finalidade clara e expressa em cumprir o objetivo do projeto cultural em referência. A dois, porque a substituição de uma obrigação de ressarcimento de recursos ao Erário por uma obrigação de fazer, ainda que detenha finalidades culturais, não encontra autorização legal nos normativos de regência do mecenato.

18. **Nesse contexto, com o fito de responder objetivamente às perguntas formuladas pela área técnica, esta CONJUR/MinC deixa expresso que a circunstância apresentada pelo proponente, em que pese sua relevância e sua finalidade pública, não possui o condão de justificar a inadequação, a impropriedade, muito menos eventual ilegalidade da decisão ministerial.**

19. **Pelo contrário, a conduta do proponente, de somente buscar uma solução para o problema narrado após o julgamento administrativo definitivo de suas contas, mostra que faltou lhe diligência e prudência na condução do processo, o que reforça ainda mais a argumentação favorável ao indeferimento de seu pleito extemporâneo. Se tivesse iniciado as tratativas agora apresentadas ainda na execução do projeto, certamente, o desfecho teria sido outro e menos gravoso aos seus interesses.**

20. Em linha de arremate, faz-se mister salientar que esta Consultoria Jurídica possui entendimento sedimentado quanto à necessidade de cumprir integralmente o projeto homologado pelo MinC. Transcrevo trechos do Parecer nº 198/2014/CONJUR-MinC/CGU/AGU, da lavra do Dr. Osiris Vargas Pellanda, que tratou do tema em análise com precisão e robustez.

[...]

10. Executar o projeto estritamente dentro dos parâmetros acertados é o mínimo que se exige de qualquer proponente que faça uso do mecanismo de incentivos do Pronac. Sem isto, a

própria avaliação de resultados do projeto fica comprometida, inviabilizando a política pública cultural em que os incentivos se baseiam. No caso dos autos, restou sobejamente demonstrada a inexecução do projeto, independentemente das ações que tenham sido levadas a cabo pela proponente com os recursos captados, as quais, inclusive, podem ter sido realizadas no bojo de outros dos inúmeros projetos similares por ela realizados, especialmente considerando os poucos elementos comprobatórios apresentados.

11. Diante de todo o exposto, esta Coordenação-Geral opina pelo não provimento do recurso e manutenção da decisão recorrida por seus próprios fundamentos, tendo em vista a ausência de fatos novos no recurso que demonstrem a realização do objeto e dos objetivos do projeto e afastem a conclusão pela reprovação de sua prestação de contas.

21. **Por derradeiro, reforço que a comprovação de que os bens adquiridos possam ser fruídos pela população não suprime a omissão do dever constitucional de prestação de contas dos projetos culturais incentivados pelo poder Público. Como dito no mencionado parecer jurídico, a substituição de uma obrigação de ressarcimento de recursos ao Erário por uma obrigação de fazer, ainda que detenha finalidades culturais, não encontra autorização legal nos normativos de regência do mecenato.**

III. CONCLUSÃO.

22. Diante do exposto, respondidos todos os questionamentos da área técnica, recomendo a devolução dos autos à SEFIC/MinC para manifestação técnica final.

À consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais desta CONJUR/MinC.

Brasília, 30 de julho de 2018.

(assinado eletronicamente)
IVAN SANTOS NUNES
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) 01400000750200805 e da chave de acesso 0edfae73

Documento assinado eletronicamente por IVAN SANTOS NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 154183779 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IVAN SANTOS NUNES. Data e Hora: 30-07-2018 14:24. Número de Série: 1798603. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
