



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. 00540/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.003303/2010-14

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

ASSUNTOS: PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS DE TRABALHO

EMENTA: I - Mecenato - Lei 8.313/91. Reprovação das contas. II - Recurso Administrativo. III - Ratificação da Reprovação pela área técnica. IV - Parecer pela juridicidade do entendimento exarado pela SEFIC, pela ratificação da reprovação das contas.

1. Trata-se de recurso interposto ante a reprovação da prestação de contas do PRONAC 10-0948, cujo objeto consistia na realização de 6 (seis) espetáculos de MIKHAIL BARYSHNIKOV DANCE COMPANY, além de realizar ações sociais para proporcionar o contato de jovens de instituições ligadas à dança a esse grande artista do cenário mundial da dança, período de 16/10/10 a 16/11/10, pela proponente ANTARES PROMOÇÕES LTDA - ME.

2. O Projeto foi enquadrado no art. 18 da Lei 8.313, de 1991¹ e aprovado pela CNIC com a seguinte ressalva (fl. 62 - Vol. I): "(...) *Acompanho o Parecer Técnico, condicionado a aprovação à entrega de uma relação de ações sociais junto a instituições ligadas à dança, conforme referido nos itens "resumo do projeto", "acessibilidade" e "democratização de acesso". Por exemplo, neste último, faz-se referência a projetos de inclusão e acesso de jovens e profissionais que pela trajetória do proponente acreditamos ser de grande seriedade, sendo necessário, no entanto, a sua apresentação mais detalhada. (...)*".

3. O referido projeto foi aprovado em 06/08/2010 (fls. 95 - Vol. I), por meio da Portaria 380, de 05/08/10, publicada no Diário Oficial da União de 06/08/2010.

4. O projeto teve captação de R\$ 600.000,00 e a prestação de contas ocorreu em 25/01/2011.

5. Em que pese o parecer técnico da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura - SEFIC (fls. 553/553-v), tenha declarado o cumprimento do objeto, foi solicitado diligência veiculada no Ofício n.º 299/2017/SEFIC/PASSIVO/G3 (fls. 612/613 - Vol. IV) para esclarecer os seguintes pontos:

"(...) 1. Tendo em vista a análise da prestação de contas e do cumprimento do objeto de seu projeto cultural, faz-se necessário que sejam encaminhados a esta Gerência os documentos/informações abaixo relacionados, em razão dos existentes serem insuficientes à análise técnica:

a) Justificar a prática de preços de ingressos muito superiores ao valor aprovado de R\$ 90,00 (inteira);

b) Apresentar borderôs de todas as apresentações, comprovando as quantidades de ingressos vendidos em cada setor;

c) Comprovar a aplicação no projeto das receitas obtidas com a bilheteria, apresentando os extratos bancários, notas fiscais e recibos referentes à movimentação e à execução das despesas declaradas no Anexo II - Relatórios de Execução da Receita e Despesa;

d) Reapresentar o Anexo III - Relação de Pagamentos, incluindo todos os pagamentos realizados com as receitas provenientes da bilheteria. (...)"

6. Em resposta (fl. 617/953 - Vol. IV/V), a proponente, dentre outros argumentos, evidencia que necessitou majorar o valor do ingresso, para que o evento acontecesse, tendo em vista a demora na aprovação do projeto e liberação do valor captado, o qual somente ocorreu após um mês da realização das apresentações no Brasil.

O Parecer Complementar de Análise Técnica (fls. 957/960 - Vol. V) sugeriu a aprovação com ressalvas quanto ao objeto e objetivo tendo em vista o descumprimento do Plano de Distribuição formulado pela proponente, e aprovado pelo MinC, que previa a destinação de 9% dos ingressos ao patrocinador, 9% para divulgação e 9% para beneficiários (fls. 4/5), além de enfatizar que o valor do ingresso registrado no projeto era de R\$ 90,00 (noventa reais) a inteira. Todavia, informa a venda de ingressos de até R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) a inteira, em afronta ao art. 27 da Decreto 5.761/06, que obriga os projetos a dispor de formas de democratização do acesso por meio da venda de ingressos mais acessíveis à população em geral, além de descumprir o Plano de Distribuição pactuado e as normas previstas na Declaração de Incentivo Fiscal assinada (fls. 38 - Vol I).

7. Por meio da Avaliação da Prestação de Contas (fls. 963/967 - Vol. V) a análise financeira da SEFIC também detectou a utilização do incentivo para cobrir despesas com apresentações internacionais não aprovadas pelo MinC.

8. Nesse sentido, o Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura (fls. 968/968-v - Vol. V) reprovou a prestação de contas do projeto epigrafado e solicitou a devolução do valor nominal de R\$ 214.497,59 (duzentos e quatorze mil, quatrocentos e noventa e sete reais e cinquenta e nove centavos), referentes às irregularidades detectadas, conforme Portaria n.º 147, de 28 de fevereiro de 2018, publicada no Diário Oficial da União de 1.º de março de 2018 (fls. 973/974-V - Vol. V)

9. Inconformado, o proponente interpôs recurso administrativo (fls. 977/1010 - Vols. V/VI), em 13/03/18, passados 12 (doze) dias da publicação da reprovação das contas. Apesar da intempestividade do recurso, ele foi recebido e apreciado pela SEFIC, por meio do Relatório de Análises de Recursos n.º 215/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 1011/1015 - Vol VI), que ratificou a reprovação, acatada pelo Secretário de Fomento e Incentivo à Cultura.

10. É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

11. Preliminarmente, deve-se ressaltar que o exame desta Consultoria Jurídica dar-se-á nos termos do artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n.º 73/93,² subtraindo-se ao âmbito da competência institucional do Órgão Consultivo a apreciação de elementos de **ordem técnica, financeira ou orçamentária**, bem como avaliação acerca da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos, restringindo-se aos limites jurídicos da consulta suscitada, consoante o Enunciado de Boas Práticas Consultivas AGU n.º 7/2016³.

12. Impõe destacar que foge da alçada desta Consultoria Jurídica imiscuir-se na análise técnica realizada pela SEFIC, órgão detentor de expertise para tal exame. Todavia, cabe à esta Consultoria realizar o exame sob o ponto de vista da legalidade do procedimento.

13. A concessão de incentivo fiscal por meio do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC é regulado pela Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991, que prevê diversas fases: i) cadastramento do projeto; ii) análise de conteúdo, e iii) **prestação de contas**. Esta última tem o objetivo de verificar a correta aplicação dos recursos e a concretização do objeto do projeto, uma vez que os incentivos fiscais são recursos públicos, originários de renúncia tributária da União, impondo ao captador o dever de demonstrar a concretização do objeto e do correto emprego do dinheiro público, conforme previsão Constitucional. Senão vejamos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. **Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.**

14. Observa-se que a apuração das contas do Pronac 10-0948 respeitou o devido processo legal, facultando o exercício do contraditório e da ampla defesa, desde o início da prestação de contas até a conclusão dos trabalhos. Consta-se também a transparência, imparcialidade e legalidade das deliberações da SEFIC, devidamente justificadas e registradas nas Avaliações da Prestação de Contas contida nos autos. Logo, verifica-se a observância dos requisitos procedimentais não havendo qualquer mácula no processo de apuração, motivo pelo qual se passa a examinar o mérito dos fatos analisados.

15. Da análise dos autos verifica-se a identificação de irregularidades, devidamente apuradas pela SEFIC, que demonstrou, de forma robusta, o desvirtuamento da execução do projeto, que deixou de atender ao seu fim primordial,

qual seja, disseminar o acesso à cultura, para acarretar lucro à proponente, com o aumento significativo dos preços dos ingressos em afronta ao projeto e a legislação de regência, culminando com a reprovação da prestação de contas.

16. A Constituição Federal aduz que o Estado deve garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais, com acesso às fontes da cultura nacional, por meio de apoio e incentivo a valorização e a difusão de sua manifestação, tendo com um de seus pilares a democratização do acesso aos bens de cultura. Senão vejamos:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º **A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#).

II produção, promoção e difusão de bens culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#).

III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#).

IV democratização do acesso aos bens de cultura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#).

V valorização da diversidade étnica e regional.

17. A Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991, mais conhecida como Lei Rouanet, tem como objetivo captar e canalizar recursos para o setor cultural, de modo a difundir, expandir e promover a cultura nacional, por meio da concessão de incentivos fiscais, regulamentados pelo Decreto n.º 5.761, de 27 de abril de 2006, que enfatiza o acesso da população à fruição e à produção dos bens culturais, por meio da democratização do acesso concretizada pela oferta de ingressos mais acessíveis à população em geral e distribuição gratuita a beneficiários previamente identificados, a título de exemplo. Vejamos:

Art. 2º Na execução do PRONAC, serão apoiados programas, projetos e ações culturais destinados às seguintes finalidades:

I - valorizar a cultura nacional, considerando suas várias matrizes e formas de expressão;

II - estimular a expressão cultural dos diferentes grupos e comunidades que compõem a sociedade brasileira;

III - viabilizar a expressão cultural de todas as regiões do País e sua difusão em escala nacional;

IV - promover a preservação e o uso sustentável do patrimônio cultural brasileiro em sua dimensão material e imaterial;

V - incentivar a ampliação do acesso da população à fruição e à produção dos bens culturais;

(...)

Art. 27. Dos programas, projetos e ações realizados com recursos incentivados, total ou parcialmente, deverá constar **formas para a democratização do acesso aos bens e serviços resultantes, com vistas a:**

I - tornar os preços de comercialização de obras ou de ingressos mais acessíveis à população em geral;

II - proporcionar condições de acessibilidade a pessoas idosas, nos termos do [art. 23 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003](#), e portadoras de deficiência, conforme o disposto no [art. 46 do Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999](#);

III - promover distribuição gratuita de obras ou de ingressos a beneficiários previamente identificados que atendam às condições estabelecidas pelo Ministério da Cultura; e

IV - desenvolver estratégias de difusão que ampliem o acesso.

18. A recorrente alega que os valores contidos no projeto '*sempre foram indicativos e não obrigatórios*', de forma que o valor do ingresso fica condicionado ao valor da captação alcançada. Tal interpretação, todavia, afronta o

disposto nos artigos. 6.º e 7.º do Decreto 5.761/06, que exige o exame minucioso do projeto pela SEFIC para se aferir a sua compatibilidade com a finalidade constitucional do incentivo fiscal cultural e demais normas de regência, vinculando o proponente aos termos do projeto, o servirá de parâmetro para a análise da prestação de contas, a fim de verificar a sua regularidade, sob pena de reprovação e imputação de penalidades. Veja-se:

Art. 6º Os procedimentos administrativos relativos à apresentação, recepção, seleção, análise, aprovação, acompanhamento, monitoramento, avaliação de resultados e emissão de laudo de avaliação final dos programas, projetos e ações culturais, no âmbito do PRONAC, serão definidos pelo Ministro de Estado da Cultura e publicados no Diário Oficial da União, observadas as disposições deste Decreto.

(...)

§ 2º Os programas, projetos e ações apresentados com vistas à utilização de um dos mecanismos de implementação do PRONAC serão analisados tecnicamente no âmbito do Ministério da Cultura, pelos seus órgãos ou entidades vinculadas, de acordo com as suas respectivas competências.

§ 3º A apreciação técnica de que trata o § 2º deverá verificar, necessariamente, o atendimento das finalidades do PRONAC, **a adequação dos custos propostos aos praticados no mercado, sem prejuízo dos demais aspectos exigidos pela legislação aplicável**, vedada a apreciação subjetiva baseada em valores artísticos ou culturais.

§ 4º A proposta com o parecer técnico será submetida, de acordo com a matéria a que esteja relacionada, à Comissão do Fundo Nacional da Cultura, criada pelo art. 14, ou à Comissão Nacional de Incentivo à Cultura, a que se refere o art. 38, que recomendará ao Ministro de Estado da Cultura a **aprovação total, parcial ou a não aprovação do programa, projeto ou ação em questão**.

(...)

Art. 7º Os programas, **projetos** e ações culturais aprovados **serão acompanhados e avaliados tecnicamente pelos órgãos competentes do Ministério da Cultura**.

(...)

§ 2º O acompanhamento e a avaliação referidos neste artigo objetivam **verificar a fiel aplicação dos recursos e dar-se-ão por meio de comparação entre os resultados esperados e atingidos, os objetivos previstos e alcançados, os custos estimados e os efetivamente realizados, além do aferimento da repercussão da iniciativa na sociedade, de forma a atender aos objetivos da Lei nº 8.313, de 1991, bem como ao disposto neste Decreto e no plano anual do PRONAC**.

§ 3º A avaliação referida no § 2º será ultimada pelo Ministério da Cultura, mediante expedição do laudo final de avaliação, devendo o beneficiário ser notificado da decisão ministerial resultante.

§ 4º Da decisão a que se refere o § 3º caberá recurso ao Ministro de Estado da Cultura, no prazo de dez dias, contados da data em que o beneficiário tomou ciência da decisão ministerial e do correspondente laudo final de avaliação.

§ 5º O recurso de que trata o § 4º será apreciado pelo Ministro de Estado da Cultura em até sessenta dias contados da data de sua interposição, após a manifestação do órgão competente do Ministério,

§ 6º No caso de não aprovação da execução dos programas, projetos e ações de que trata o § 3º, será estabelecido o prazo estritamente necessário para a conclusão do objeto proposto.

§ 7º Não concluído o programa, projeto ou ação no prazo estipulado, **serão aplicadas pelo Ministério da Cultura as penalidades previstas na Lei nº 8.313, de 1991, e adotadas as demais medidas administrativas cabíveis**.

Logo, não assiste razão à recorrente quando alega que alterou o valor dos ingressos, ante a demora na liberação do incentivo fiscal captado, posto que qualquer alteração deve ser avalizada por este Ministério, vinculando o proponente, justamente para assegurar a sua observância à legislação correlata.

Nesse sentido, transcreve-se trecho do Relatório de Análises de Recursos n.º 215/2018/G03/PASSIVO/SEFIC/MinC (fls. 1011/1015 - Vol VI), que afasta os argumentos da defesa e justifica a ratificação da reprovação das contas em cotejo. Vejamos:

"(...) Alega que os valores indicados na inscrição do projetos do MinC '*sempre foram indicativos e não obrigatórios...*' e justifica que o preço definitivo dependeria sempre do valor captado e que seria difícil imaginar que todos os projetos tivessem captação de 100% do valor aprovado. **Engana-se a proponente nesse aspecto uma vez que qualquer alteração no projeto cultural deve ter anuência do MinC sob pena de contrariar o art. 8.º, inciso III da IN STN 01 de, 15/01/1997 e em desacordo com a Declaração de Incentivo Fiscal assinada pela proponente no dia 10/02/2010 (fl. 38).**

As alegações da recorrente deixam bastante claro que agiu contrariamente ao que ela mesma citou anteriormente e que **sua intenção foi obter um bom resultado de bilheteria para cobrir os custos da turnê.** Foi o que fez: elevou consideravelmente os valores dos ingressos chegando a 288% de aumento para o valor normal (R\$ 90,00 previsto inicialmente), **prejudicando o acesso do público menos favorecido ao evento cultural.** Ainda que tivesse distribuído gratuitamente 1.456 ingressos, **os valores desproporcionais e inacessíveis praticados pela proponente feriram o direito do cidadão simples e assalariado de pagar um preço justo para um evento de alto nível. Fácil deduzir que elevou os preços para manter a receita de bilheteria anteriormente calculada, e mais, iniciou as vendas de ingressos antes da publicação da aprovação no Diário Oficial, de 05/08/2010 (fl. 95).**

É importante ressaltar que no processo de admissibilidade a proponente foi questionada a respeito dos preços de ingressos estipulados pela CNIC - Comissão Nacional de Incentivo à Cultura -, e por essa razão, alertada para que fossem praticados preços populares atendendo ao disposto art. 27, inciso I, do Decreto n.º 5.761/2006 (fls. 42, 46). **Portanto, a proponente estava ciente dessa orientação quando vendeu os ingressos antecipadamente, praticando valores muito acima do que foi acordado, valores por sinal longe de serem considerados acessíveis, populares ou democráticos.**

(...)

Em 27/09/2010 (fls. 96), a proponente solicitou alteração na planilha orçamentária a fim de incluir novos itens nesse documento. Por que motivo também não solicitou alteração nos preços dos ingressos? **É obvio que nesse período a proponente já estava com o processo de vendas de ingressos bastante avançado e não havia qualquer interesse de sua parte em realizar algo contrário ao seu objetivo, uma vez que seu pedido possivelmente seria indeferido pro ser totalmente antidemocrático.**

(...)

Em uma simples comparação da quantidade de ingressos vendidos abaixo e acima do valor normal de R\$ 90,00 - valor previamente aprovado - para cada dia de apresentação nas cidades de São Paulo, Porto Alegre e Brasília, **verificou-se que o número de ingressos vendidos acima de R\$ 90,00 foi, no mínimo, duas vezes maior em relação a venda de ingressos mais acessíveis. Isso mostra que no evento predominou o público que podia pagar valores maiores de ingressos e que houve a prática de valores altos como forma de compensar os preços abaixo de R\$ 90,00, conforme a tabela abaixo (...)**

(...)

Mais adiante, revela que houve uma contrapartida excepcional para compensar os descabidos preços praticados nas cidades de São Paulo, Porto Alegre e Brasília que foi realizar duas apresentações extras em Manaus (fl. 626). Afirma que "... a arrecadação da apresentação do dia 14 de novembro de 2010, que teve preços entre R\$ 10,00... e R\$ 300,00, ou seja, manteve preços mais do que populares... foi integralmente doada à Associação de Amigos da Cultura do Amazonas...". Novamente, a proponente sugere que o valor de R\$ 300,00 é popular e que aquela apresentação foi realizada para compensar os valores exorbitantes praticados nas outras cidades. Tal penamento, no mínimo, é contraditório.

É evidente que as alegações da proponente se fundamentam na manutenção do equilíbrio das contas do Projeto e em preservar a receita de bilheteria inicialmente ajustada, acreditando que o aumento que variou entre 189% e 288% para os ingressos mais caros não causaria prejuízo à democratização de acesso ao produto cultural". Mantém-se a linha de raciocínio ao citarmos o art. 1.º, inciso I, da Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991 que dispõe que a finalidade fundamental do Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) é de captar e analisar recursos a fim de (...) contribuir para facilitar, **a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais"** Grifamos.

Nesse cenário, os preços praticados à época da execução do projeto extrapolaram o razoável em termos de preços populares, uma vez que em seu Plano de Distribuição já havia a previsão de

receita que poderia ser utilizada para cobrir algumas despesas, portanto, não teria necessidade de elevar os valores a patamares distantes de serem democráticos, acessíveis e populares. O Parecer n.º 288/2012/CONJUR-MinC/CGU/AGU em situação de venda de ingressos, considerando um caso análogo, cita que:

(...) da forma como o projeto foi aprovado, toda a estimativa de bilheteria estava prevista como **faturamento** da proponente (...). Este foi o valor que o Ministério da Cultura, ouvida a Comissão Nacional de Incentivo à Cultura (CNIC), entendeu cabível sem que houvesse prejuízo à democratização do acesso, não sendo lícito à proponente subverter esta avaliação e impor seus próprios preços (...). Grifamos.

Em observação a caso congênere - Parecer n.º 1.217/2011/CONJUR-MINC/CGU/AGU, a Consultoria Jurídica deste Ministério chegou ao entendimento de que sendo o projeto aprovado com base em determinadas porcentagens de distribuição do produto cultural, fica o proponente vinculado a proposta acordada '*...não lhe sendo possível alterar estes parâmetros por conta própria, sem autorização da SEFIC (ouvida a CNIC)...*'. E reforça a orientação sobre o assunto: '*... não pode haver qualquer alteração unilateral nas condições iniciais de um projeto formalmente aprovado, sob pena de ver-se descumprida a obrigação nele contida em relação a outra parte*'. O Parecer concluiu que a cobrança acima dos valores estipulados inicialmente prejudica a democratização do acesso ao produto cultural além de importar na prática de **locupletamento indevido do proponente à custa da União**. Grifamos. (...)"

19. De forma complementar, a equipe técnica repele também a argumentação acerca de erro de cálculo do valor a ser glosado. Assevera que a glosa refere-se à diferença cobrada a maior nos ingressos, posto que os cálculos refletem-se a diferenças entre o valor previsto no projeto e os praticados nas apresentações acima de R\$ 90,00, não incluindo valores abaixo do valor acordado ou os distribuídos gratuitamente.

20. Também rechaça a afirmação de que a a Gerência sugere glosa de "verba própria", ou seja, dinheiro não incentivado, posto que a SEFIC transcreve trecho que evidencia que **as glosas excluem os valores da bilheteria das cidades do Rio de Janeiro e Manaus, que contaram com incentivos de outros entes**.

21. A recorrente insurge-se também contra a Avaliação da Prestação de Contas realizada pela equipe financeira da SEFIC (fls. 963/967 - Vol. V), que detectou diversas irregularidades como a utilização do incentivo para cobrir despesas com apresentações internacionais não aprovadas pelo MinC. Todavia, a SEFIC esclarece que tal constatação respalda-se na conciliação bancária entre o extrato da conta movimento, a relação de pagamentos e os documentos fiscais apresentados pela proponente, quando da prestação de contas, demonstrando que os valores gastos com passagens aéreas internacionais estavam inseridos nos pagamentos realizados com incentivos deste Pronac.

22. A SEFIC salientou, ainda, que a Análise Financeira, ao acatar todas as passagens aéreas utilizadas no território brasileiro, incluiu as passagens relacionadas aos estados de Manaus e do Rio de Janeiro, cujas apresentações não foram executadas com recursos deste Pronac. "*No entanto, as despesas com as passagens aéreas do Brasil para a Argentina e para o Peru e respectivos retornos não foram aceitas. Os trechos das viagens e seus respectivos valores não puderam ser desmembrados nos documentos acostados entre as folhas 403 e 404 para cada um dos envolvidos no Projeto, uma vez que as apresentações no Brasil e nos outros dois países foram intercaladas*". Ante o exposto, mantém a glosa sugerida pela área técnica e acatada pela análise financeira no valor de R\$ 247.239,76 (duzentos e quarenta e sete mil, duzentos e trinta e nove reais e setenta e seis centavos).

23. Com relação à argumentação da prescrição do ressarcimento ao erário, cumpre complementar a tese discorrida pela área técnica no sentido de registrar que o ressarcimento dos valores recebidos a título de incentivos fiscais culturais, decorrentes de Lei Rouanet, estão acobertados pelo manto da imprescritibilidade, consoante previsão do §5º do art. 37 da Constituição Federal.

24. Cumpre evidenciar que a tese, objeto de repercussão geral no Recurso Extraordinário n.º 669.069, proferida pelo E. Supremo Tribunal Federal, ao concluiu ser "**prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil**", restringiu o debate à incidência da prescritibilidade de ressarcimentos ao erário decorrentes de ilícitos civis. Portanto, tal decisão não alcança os ilícitos administrativos, penais ou de improbidade administrativa, de forma que os ilícitos administrativos derivados da não comprovação da regular gestão de recursos públicos não foram abrangidos pela repercussão supramencionada.

25. Com efeito, outro não foi o entendimento expresso no acórdão proferido em sede de embargos de declaração no RE 669.069, o qual esclareceu que a orientação firmada encontra-se "**restrita e adstrita ao caso concreto**" ou seja a acidentes de trânsito. É certo que os casos de reprovação de contas de projetos de mecenato diferem sobremaneira de ilícitos civis simples, como acidentes de trânsito.

26. Por oportuno, cumpre destacar que há nova repercussão geral pendente de apreciação pelo Supremo quanto à **imprescritibilidade do ressarcimento aos cofres públicos decorrentes de determinação do Tribunal de Contas**

da União, justamente em razão desta hipóteses não estar abrangida no conceito de "ilícito civil", caso contrário, não haveria necessidade de submeter novamente o tema à apreciação da Suprema Corte.

27. Considerando que o ressarcimentos de incentivos fiscais cultural estão abrangidos pelos ressarcimentos decorrentes de determinação do Tribunal de Contas da União, somente tal julgamento terá o condão de impactar no ressarcimento ora em exame. Cumpre ainda registrar que a Corte de Contas já se pronunciou quanto ao alcance da tese fixada pelo Supremo no RE 669.069, Repercussão Geral 666, senão vejamos:

Acórdão 11228/2017 - Primeira Câmara

7. Acerca do primeiro tema, registro que esta Corte de Conta possui entendimento consolidado de que **as ações de ressarcimento movidas contra os agentes causadores de prejuízos ao erário são imprescritíveis, por determinação constitucional**. Veja-se a respeito a parte dispositiva do Acórdão 2.709/2008-Plenário, proferido em uniformização de jurisprudência:

“9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ...”

8. Esse entendimento é corroborado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, que ao interpretar o art. 37, § 5º, da Constituição Federal firmou a tese da imprescritibilidade das ações de reparação de dano movidas pelo Estado (Mandado de Segurança 26.210/2008, de relatoria do ministro Ricardo Lewandowski).

9. É certo que, em data mais recente, o STF alterou a abrangência desse entendimento no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069 (Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 3/2/2016), em que se discutiu o prazo de prescrição da pretensão ao ressarcimento por danos causados ao erário por ilícito civil. Na ocasião, fez-se assente que: “É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.” Entretanto, essa decisão não tem reflexo nos processos em curso no Tribunal de Contas da União, que decorrem de infrações ao direito público e não ao direito civil (vide Acórdãos 2.910/2019-Plenário e 5.928/2016, 5.939/2016 e 7.254/2016, da Segunda Câmara).

28. No mesmo sentido, o Acórdão 4053/2018 - 2ª câmara defende que a **suspensão pelo Supremo Tribunal Federal das demandas que versem sobre prescrição nas ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisão de tribunal de contas**, objeto de repercussão geral no RE 636.886/STF, **enquanto pendente de julgamento, alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite na Corte de Contas**. Vejamos:

10. Mais recentemente, nos autos do referido Recurso Extraordinário 669.069, os Ministros da Suprema Corte firmaram tese de repercussão geral no sentido de que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”. **Entretanto, essa tese não alcançou prejuízos que decorram de atos de improbidade administrativa, espécie de ilícito civil, regida pela Lei 8.429/1992 ou os de direito penal, que permanecem, portanto, imprescritíveis.**

11. Dessa decisão, a Procuradoria-Geral da República opôs embargos de declaração, o que instou o STF, em 16/6/2016, a posicionar-se mais claramente acerca de alguns pontos, especialmente quanto à delimitação do alcance do julgado, não obstante formalmente tenha rejeitado os embargos:

a) **a tese da prescritibilidade alcança somente os atos danosos ao erário que violem normas de direito privado, como, por exemplo, acidentes de trânsito provocados por agentes públicos ou privados que causem dano ao erário;**

b) **A prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa, objeto do Tema 897 de repercussão geral, ou atos cometidos no âmbito de relações jurídicas de caráter administrativo, não foi alcançada pela tese da prescritibilidade fixada no julgado embargado;**

c) a tese firmada no julgamento do MS 26.210/DF (prescrição de ressarcimento fundado em título oriundo de tribunal de contas) **encontra-se pendente de apreciação definitiva nos autos do RE 636.886.**

12. O então relator do Recurso Extraordinário 636.886, Exmo. Min. Teori Zavascki, assim se manifestou, em 13/5/2016:

“3. Não se desconhece que, ao apreciar o MS 26.210 (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 10/10/2008), impetrado contra acórdão do TCU proferido em tomada

especial de contas, este STF assentou a imprescritibilidade de pretensão de ressarcimento ao erário análoga à presente. No entanto, no julgamento do já citado RE 669.069, houve manifestações dos juízes desta Corte em sentido aparentemente diverso do fixado no precedente, formado quando a composição do Supremo era substancialmente diversa. Em face disso, incumbe submeter novamente à análise do Plenário desta Corte, sob a sistemática da repercussão geral, o alcance da regra estabelecida no § 5º do art. 37 da CF/88, relativamente a pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunal de Contas. 4. Diante do exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da questão suscitada.”.

13. Foi então assentado o seguinte tema de repercussão geral: Tema 899: Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

14. Por meio da Petição/STF 34.087/2016, este Tribunal de Contas da União postulou a habilitação no RE 636.886, na qualidade de *amicus curiae*, o que foi deferido pelo Relator, Min. Teori Zavascki, em decisão de 29/9/2016. **O então Ministro do STF determinou igualmente “a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas exclusivamente aquelas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas”**, tendo sido oficiados todos os Presidentes de Tribunais no País bem como a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais. Entrementes, com o falecimento do Min. Teori, foi nomeado, em 22/3/2017, novo relator do RE 636.886, o Min. Alexandre de Moraes, permanecendo pendente de decisão definitiva o Extraordinário.

15. Ao fim e ao cabo, a decisão de suspensão de processamento de demandas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas alcançou tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial exarado, não atingindo diretamente os processos de contas em trâmite neste Pretório de Contas. Ou seja, até decisão definitiva em contrário do Pretório Excelso, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de processos de tomada de contas especial que tramitam perante o TCU, motivo pelo qual remanesce correta a rejeição da preliminar de prescrição arguida pelo recorrente.

29. Assim, além da tese de Repercussão Geral arguida sobre a prescritibilidade de ilícitos civis não abranger os temas afetos ao Tribunal de Contas da União, a repercussão geral referente à ***"imprescritibilidade do ressarcimento aos cofres públicos por determinação do Tribunal de Contas da União"***, enquanto pendente de julgamento, não suspende a atuação do Tribunal de Contas, não havendo qualquer obstáculo à instauração de tomadas de contas pelo Tribunal de Contas da União ou ao trâmites realizados por esta Pasta a fim de reaver o dinheiro público empregado indevidamente.

30. A título de complementação cumpre enfatizar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a imprescritibilidade de ações de ressarcimento de dano ao erário decorrentes de ato doloso de improbidade administrativa, no julgamento do Recurso Extraordinário 852475, com repercussão geral reconhecida, em decorrência da ressalva prevista no parágrafo 5º do artigo 37 da Constituição Federal, **ao reafirmar o compromisso fundamental de proteção do patrimônio público e afastar o enriquecimento ilícito de quem cause prejuízo ao erário, ainda que longo o transcurso do lapso temporal.**

31. Portanto, não prospera a tese de prescritibilidade alegada pela recorrente, posto que o atual posicionamento do E. Supremo Tribunal Federal defende ser imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário que busquem preservar o patrimônio público.

CONCLUSÃO

32. Por todo o exposto, e do que mais conta no processo em exame, opinamos pelo acolhimento da conclusão da d. SEFIC, quanto à ratificação da reprovação e a retificação ao Fundo Nacional da Cultura do valor de R\$ 247.239,76 (duzentos e quarenta e sete mil, duzentos e trinta e nove reais e setenta e seis centavos), acrescido da devida correção monetária.

À consideração superior.

Brasília, 10 de setembro de 2018.

DANIELLE TELLEZ
PROCURADORA FEDERAL
Assessora Técnica da CONJUR-MinC

[1] Art. 18. Com o objetivo de incentivar as atividades culturais, a União facultará às pessoas físicas ou jurídicas a opção pela aplicação de parcelas do Imposto sobre a Renda, a título de doações ou patrocínios, tanto no apoio direto a projetos culturais apresentados por pessoas físicas ou por pessoas jurídicas de natureza cultural, como através de contribuições ao FNC, nos termos do art. 5º, inciso II, desta Lei, desde que os projetos atendam aos critérios estabelecidos no art. 1º desta Lei.

[2] Art. 11 - Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;

[3] *A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400003303201014 e da chave de acesso 0e1a3ebe

Documento assinado eletronicamente por DANIELLE JANDIROBA TELLEZ, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 167462088 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELLE JANDIROBA TELLEZ. Data e Hora: 11-09-2018 14:49. Número de Série: 13959620. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
