



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

Representação nº 10/2016-ML

O **Ministério Público de Contas**, no exercício de seu mister, com fulcro no art. 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, arts. 1º, XIV e § 3º, e 76 da Lei Complementar nº 1/1994 e art. 99, I, do Regimento Interno do e. **Tribunal de Contas do Distrito Federal**, vem oferecer a seguinte

REPRESENTAÇÃO

para que o c. **Plenário** determine a apuração dos fatos a seguir descritos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

I – DOS FATOS

O **Ministério Público de Contas** recebeu **denúncia** a respeito de possível descumprimento do art. 246, § 5º, da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF pelo Poder Público, ao deixar de repassar, **em 2015**, o percentual mínimo de 0,3% da Receita Corrente Líquida – RCL ao Fundo de Apoio à Cultura - FAC.

A propósito, transcrevo o art. 246, §5º, da LODF para melhor elucidação:

“Art. 246 – O Poder Público garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura; apoiará e incentivará a valorização e difusão das manifestações culturais, bem como a proteção do patrimônio artístico, cultural e histórico do Distrito Federal.

(...)

§5º O Poder Público manterá o Fundo de Apoio à Cultura, com dotação mínima de três décimos por cento da receita corrente líquida.”

Salientam os denunciantes que, **para o exercício de 2015**, o percentual supramencionado corresponderia a, aproximadamente, R\$ 55 milhões. Contudo, o FAC/DF publicou **apenas** o Edital nº 1/2015, disponibilizando o valor de R\$ 33,7 milhões para aplicação em projetos culturais, o que permitiu contemplar apenas 326 projetos dentre os 800 previamente aprovados pela jurisdição. Segundo alegam, caso houvesse a execução integral do valor recebido pelo FAC/DF, seria possível contemplar cerca de 200 projetos a mais.

Diante de tais argumentos, os denunciantes entendem que deveria ser realizada uma suplementação do valor disponibilizado no Edital nº 1/2015 para inclusão da diferença do numerário repassado e daquele previamente estipulado no certame.

A partir do recebimento da denúncia acima, o **MPC/DF** solicitou esclarecimentos à Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal – SEC/DF que, por intermédio do Ofício nº 449/2016-GAB/SEC, informou que foram repassados ao FAC/DF o total **R\$ 58,5 milhões**, dos quais **R\$ 35,04 milhões** foram executados e o restante do valor devolvido à SEC/DF para ser adicionado ao percentual disponibilizado em 2016, operação que *“denomina-se apuração de superávit”*.

A jurisdição pontuou, ainda, que *“para 2016 está prevista a maior execução de recursos da história do FAC, na ordem de mais de 51 milhões a ser destinado ao pagamento de projetos de várias linguagens culturais em editais de 2014, 2015 e 2016, além do lançamento de um novo bloco de editais, que hoje se encontra em fase de consulta pública e deverá destinar mais 36 milhões para produção cultural do DF”*.

O FAC, administrado pela SEC/DF, tem por finalidade **financiar projetos artísticos e culturais** mediante a *“concessão de apoio financeiro, total ou parcial, a fundo perdido a projetos artísticos e culturais devidamente selecionados”*, conforme dicção do art. 1º, § 2º, do Decreto nº 34.785/2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Desta feita, verifica-se que o FAC/DF tem como função precípua fornecer o direito estabelecido na Constituição Federal de **acesso à cultura**.

É cediço que o **direito constitucional à cultura**, expresso no art. 215 da Carta Magna¹, é um consectário lógico do **princípio da dignidade da pessoa humana**, fundamento da República Federativa do Brasil, insculpido no art. 1º da CF/1988, e do **direito à igualdade**, assegurado pelo art. 5º, **caput**, da Lei Maior. Por essa razão, o art. 216-A da Constituição Federal erigiu, dentre outros aspectos relacionados à cultura, a **universalização do acesso aos bens e serviços culturais como princípio regente do Sistema Nacional de Cultura**, *in litteris*:

“Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

(...)

II – universalização do acesso aos bens e serviços culturais; (...).” (Grifos acrescidos).

Do mesmo modo, a Carta Magna também destacou como **dever do Estado o incentivo aos direitos culturais**, conforme a seguir destacado:

“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 difusão das manifestações culturais”

Em verdade, dadas as suas notórias e indiscutíveis relevâncias à sociedade, o direito à cultura e ao lazer encontra-se espalhado por todo o texto constitucional, a exemplo do **caput** do seu art. 227, no qual estabelece:

“Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.” (Grifos acrescidos).

Essencial, nessa situação, **vislumbrar a real intenção da norma quando elaborada**.

¹ “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.” (Grifos acrescidos).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

Ao realizar a interpretação da norma é imprescindível que seja aliado ao texto legal a análise dos fins a que se destina o preceito, levando-se em conta o momento histórico em que a norma foi editada, a intenção do legislador e o bem jurídico visado. O então doutrinador Luís Roberto Barroso², ao tratar sobre a interpretação da norma constitucional, afirma que *“a eventual equivocidade do Texto deve ser remediada com a busca do espírito da norma e o recurso aos outros métodos de interpretação. As normas devem ser aplicadas atendendo, fundamentalmente, ao seu espírito e à sua finalidade”*. De igual maneira deve ser analisada uma norma infraconstitucional.

Ademais, também se afigura relevante anotar o posicionamento adotado pelo e. **Superior Tribunal de Justiça** no julgamento do REsp 869.843/RS³, segundo o qual *“a Constituição não é ornamental, não se resume a um museu de princípios, não é meramente um ideário; reclama efetividade real de suas normas”*.

Assim, é salutar atender ao melhor espírito da norma que, **in casu, não seria o simples formalismo em se determinar a destinação de percentual anual sem a obrigatoriedade da aplicação e execução do valor no financiamento de projetos artísticos e culturais.**

Nesse espeque, consigna-se que, em que pese a LODF traga expresso em seu texto a obrigatoriedade de repasse do percentual de 0,3% da RCL, **não se mostra suficiente a destinação do valor se não houver a sua efetiva aplicação.**

Na própria narrativa da denúncia, depreende-se que, embora os valores questionados tenham sido *“disponibilizados”*, estes **não foram efetivamente utilizados ou aplicados em sua totalidade como esperado pelo segmento cultural do Distrito Federal.**

Ao assim proceder, verifica-se que a SEC/DF contraria a teleologia das normas que determinam o repasse do percentual ao Fundo de Apoio à Cultura, pois, sob os auspícios de acrescer o remanescente ao exercício seguinte, acaba criando vedação que impossibilita o uso das verbas por projetos que seriam passíveis de aprovação (ao menos mais 200, no caso da denúncia), representando verdadeiro cerceamento da manifestação cultural pelos seus mais diversos modos.

Sob a ótica principiológica que rege os atos da Administração Pública, registra-se que a falta da efetivação dos valores em voga resvala na ofensa ao princípio da finalidade, na medida em que o Fundo deixa de dar cabo aos seus propósitos institucionais de promoção da cultura, tornando-se mero guardião de valores depositados em seu nome.

Como sabido, ao abrigo do princípio da finalidade, *“a norma administrativa deve ser interpretada e aplicada pelo agente do Estado, de forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige. Deve-se ressaltar que o que explica, justifica e*

² BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**: Fundamentos de uma Dogmática Constitucional Transformadora. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.

³ REsp nº 869.843/RS, **Primeira Turma**, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJ de 15/10/2007.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

confere sentido a uma norma é precisamente a finalidade a que se destina”⁴.

A não aplicação efetiva dos valores pode caracterizar **desvio de finalidade**, que, nos termos da Lei, “*se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto explícita ou implicitamente, na regra de competência*”⁵.

Desse modo, parece claro **que há indícios de irregularidades** suficientes a ensejar a atuação do e. **TCDF** no que se refere à afronta aos ditames constitucionais que regem o direito à cultura, assim como à ofensa ao princípio da finalidade.

II – DO PEDIDO

Ante todo o exposto e considerando que esta c. **Corte de Contas** é competente para apreciar a questão em comento, consoante o disposto nos arts. 1º, § 3º e 76 da Lei Complementar nº 1/1994, bem como zelar pela correta aplicação da Lei e dos recursos públicos, o **Ministério Público de Contas** requer ao c. **Plenário** que:

I – **conheça** da presente Representação e **determine seu processamento em autos específicos**, uma vez que estão presentes os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 195 do;

II – **notifique** a SEC/DF para apresentar, nos termos do art. 195, § 6º, do RI/TCDF, os esclarecimentos que entender pertinentes quanto aos fatos narrados nesta peça vestibular; e

III – **autorize** a realização de procedimento fiscalizatório pela Unidade Técnica competente para que verifique e apure os indícios de irregularidades narrados na presente exordial.

Brasília, 24 de agosto de 2016.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador

⁴ CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2015, p. 90.

⁵ Art. 2º, parágrafo único, e, da Lei nº 4.717/1965.