



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA NO MINISTÉRIO DA CULTURA**

PARECER nº 666/2017/CONJUR-MinC/CGU/AGU
PROCESSO nº 01400.029108/2017-91
INTERESSADO: Secretaria da Economia da Cultura - SEC/MINC
ASSUNTO: Consulta a respeito da juridicidade de sanções aos beneficiados pelo Edital Conexão Cultura Brasil - Intercâmbios nº 01/2014 (0415776) que não tiverem cumprido com as responsabilidades atinentes à prestação de contas dos recursos recebidos

I - Consulta a respeito da juridicidade de sanções aos beneficiados pelo Edital Conexão Cultura Brasil - Intercâmbios nº 01/2014 (0415776) que não tiverem cumprido com as responsabilidades atinentes à prestação de contas dos recursos recebidos;

II - Todas as normas legais vigentes devem ser aplicadas aos inadimplentes, não obstante o edital não ter feito nenhuma citação ou reprodução expressa das normas legais que deveriam ser consideradas; e

III - Toda e qualquer norma legal válida e vigente deverá ser aplicada (lei, decreto, portaria, resolução e etc) aos beneficiários inadimplentes.

Sra. Coordenadora-Geral da CGJCP,

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de consulta da Secretaria da Economia da Cultura - SEC/MinC a respeito da juridicidade de sanções aos beneficiados pelo Edital Conexão Cultura Brasil - Intercâmbios nº 01/2014 (0415776) que não tiverem cumprido com as responsabilidades atinentes à prestação de contas dos recursos recebidos.

2. A Secretaria da Economia da Cultura - SEC/MinC, por meio do Despacho nº 0415803/2017 (0415803), encaminhou a consulta à Conjur/MinC, por meio da qual apresentou os questionamentos que agora se analisa.

3. Vale transcrever excertos do Despacho nº 0415803/2017, para detalhar os questionamentos que ora são submetidos à análise da Conjur/MinC, *ipsis litteris*:

1. O presente processo busca dirimir junto à CONJUR/MinC questão sobre a aplicação de sanções aos beneficiados pelo Edital Conexão Cultura Brasil - Intercâmbios nº 01/2014 (0415776) que não tiverem cumprido com as responsabilidades atinentes à prestação de contas dos recursos recebidos.

2. Acontece que o edital em questão (0415776) prevê em seu escopo que a não comprovação da

execução do projeto conforme pactuado ensejaria em devolução dos recursos, conforme itens abaixo:

(...)

16. OBRIGAÇÕES, DEVERES E DIREITOS DO CANDIDATO

(...)

16.5 O beneficiado é obrigado a cumprir os objetivos declarados no requerimento e no termo de compromisso, bem como a prestar contas do apoio recebido e da realização da contrapartida.

(...)

16.7 O candidato beneficiado deverá restituir os recursos, devidamente atualizados, desde a data do recebimento, acrescido de juros legais na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, sem prejuízo da adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis, nos seguintes casos:

16.7.1 Cancelamento do evento cultural;

16.7.2 Descumprimento de qualquer condição constante do edital;

16.7.3 Inobservância de dispositivos legais aplicáveis à concessão do apoio;

16.7.4 Constatação, em qualquer tempo, de falsidade documental, de inadimplência do beneficiado junto aos órgãos federais, ou de fato cuja gravidade incorra em prejuízo ao objetivo proposto; e

16.7.5 Utilização dos recursos em atividades não previstas neste edital, em atividades não aprovadas pela Comissão de Avaliação e Seleção ou em despesas divergentes ao objeto a que se propôs.

16.8 Caso o candidato beneficiado não utilize todo o benefício concedido durante a execução do projeto, deverá restituir os recursos ao Ministério da Cultura.

3. Feita a análise da prestação de contas de todos os processos referentes ao edital em questão, verificou a existência de 44 beneficiários que tiveram suas prestações de contas reprovadas por diversos motivos, todos eles listados nos subitens 16.7.1 a 16.7.5 do edital.

4. Como medida, todos serão notificados (novamente) para que restituam os recursos aos cofres públicos. Porém, segue a dúvida sobre quais sanções deverão ser aplicadas aos que não atenderem à solicitação, visto que o edital não é claro com relação a inclusão dos inadimplentes nos sistemas federais.

5. Entende-se que a inclusão destes no Sistema SALICWeb é a única sanção descrita claramente no Edital. As demais possibilidades se encontram sem a devida clareza, já que é possível suas inscrições na Dívida Ativa da União, junto à PGFN, além da possibilidade de inscrição destes no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, nos termos do artigo 2º e parágrafos da Lei nº10.522, de 19 de julho de 2002.

6. Ocorre que em consulta informal (telefônica) junto à PGFN sobre o funcionamento do sistema de cobranças por aquele órgão, esta área técnica foi informada que caberia apenas o envio do processo autuado à própria PGFN, respeitando os ritos e documentos necessários à questão, para que esta procedesse com as cobranças na forma da lei.

7. Diante do exposto, submeto o presente processo à consideração superior, **com sugestão de envio dos autos à CONJUR/MinC para que esta se manifeste e oriente com relação à legalidade das sanções que devem ser aplicadas aos beneficiários do edital que estiverem na condição de inadimplentes**, ante a possibilidade de imputar aos mesmos penalidades que não estejam previstas no certame.

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. 7º do Anexo I do Decreto nº 8.837/2016, 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 da juridicidade de sanções aos beneficiados pelo Edital Conexão Cultura Brasil - Intercâmbios nº 01/2014 (0415776) que não tiverem cumprido com as responsabilidades atinentes à prestação de contas dos recursos recebidos.

6. Analisando-se especificamente o Edital Conexão Cultura Brasil - Intercâmbios nº 1/2014, constata-se a seguinte sistemática de regulamentação a respeito da Prestação de Contas, *ipsis litteris*:

17. FASE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

17.1 O beneficiado é obrigado a apresentar a Prestação de Contas do projeto e da contrapartida até 60 (sessenta) dias após seu retorno.

17.2 Documentos obrigatórios para a prestação de contas do projeto.

a) Comprovantes de embarque (ida e volta);

b) Cópias das notas fiscais ou recibos comprovando gastos com transporte, seguro de viagem, alimentação, hospedagem, taxa de matrícula no curso ou de participação no evento e eventuais taxas de excesso de bagagem;

c) Documento emitido pela organização do evento que ateste e relacione as atividades desenvolvidas pelo beneficiado, com a menção do nome do candidato e de todos os integrantes do grupo, se for o caso;

d) Relatório detalhado sobre a atividade realizada, assinado, conforme o caso, pelo beneficiado individual, representante do grupo, juntamente com documentação comprobatória (fotografias, cartazes, catálogos, CDs, DVDs, material de imprensa ou outros suportes), para possível divulgação pelo Ministério da Cultura; e

e) Comprovante da utilização da logomarca do Ministério da Cultura em qualquer material produzido para a atividade, se for o caso.

17.3 Documentos obrigatórios para a prestação de contas da contrapartida. a) Relatório detalhado sobre a atividade realizada, assinado pelo beneficiado individual ou representante do grupo, juntamente com documentação comprobatória (fotografias, cartazes, catálogos, CDs, DVDs, material de imprensa, lista de presença ou outros suportes), para possível divulgação pelo Ministério da Cultura. b) O proponente deverá comprovar a utilização do uso das logomarcas do Ministério da Cultura em qualquer material produzido para a atividade de contrapartida.

17.4 Quando se tratar de grupo, o proponente será responsável pela prestação de contas e pelo envio da documentação descrita no item 17.

17.5 O proponente do grupo requerente responde solidariamente com o integrante beneficiário pela não apresentação dos documentos de que trata o item 17.

17.6 A utilização dos recursos sem o cumprimento da atividade cultural aprovada ensejará a não aprovação da prestação de contas.

17.7 O beneficiado ficará inadimplente junto ao Sistema SalicWeb o que o impossibilitará de apresentar novas propostas ao Ministério da Cultura, nos seguintes casos:

a) Não apresentação ou não aprovação da prestação de contas, inclusive comprovação da realização da contrapartida, nos prazos estipulados no subitem 17.1; e

b) Não restituição dos recursos referentes ao subitem 16.7, aos cofres públicos. (NOSSOS GRIGOS)

7. Analisando-se o referido edital verifica-se que expressamente foi asseverado como medida punitiva a inscrição do beneficiário inadimplente no Sistema SALIC, nos termos do disposto no Item 17 e seguintes do epigrafado edital.

8. Não obstante as regras editalícias serem consideradas "lei entre as partes", os conteúdos normativos de um edital não podem suspender ou revogar disposição legal em pleno vigor, logo, as regras que eventualmente constem nos editais servem para complementar as demais normas legais que já estejam vigentes em nosso ordenamento jurídico.

9. Nesse sentido, a título exemplificativo, as disposições normativas esculpidas na Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, que versam sobre o Cadastro Informativo dos Créditos não quitados de órgãos e entidades federais são aplicáveis em sua plenitude, em razão de serem cogentes todas as disposições legais em vigor no ordenamento jurídico pátrio.

10. Por oportuno, transcrevem-se excertos da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, *ipsis litteris*:

Art. 1º O Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin) passa a ser regulado por esta Lei.

Art. 2º O Cadin conterà relação das pessoas físicas e jurídicas que:

I - sejam responsáveis por obrigações pecuniárias vencidas e não pagas, para com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta;

II - estejam com a inscrição nos cadastros indicados, do Ministério da Fazenda, em uma das seguintes situações:

a) cancelada no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF; [\(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

b) declarada inapta perante o Cadastro Geral de Contribuintes – CGC.

§ 1º Os órgãos e as entidades a que se refere o inciso I procederão, segundo normas próprias e sob sua exclusiva responsabilidade, às inclusões no Cadin, de pessoas físicas ou jurídicas que se enquadrem nas hipóteses previstas neste artigo.

§ 2º A inclusão no Cadin far-se-á 75 (setenta e cinco) dias após a comunicação ao devedor da existência do débito passível de inscrição naquele Cadastro, fornecendo-se todas as informações pertinentes ao débito.

§ 3º Tratando-se de comunicação expedida por via postal ou telegráfica, para o endereço indicado no instrumento que deu origem ao débito, considerar-se-á entregue após 15 (quinze) dias da respectiva expedição.

§ 4º A notificação expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou pela Procuradoria-Geral Federal, dando conhecimento ao devedor da existência do débito ou da sua inscrição em Dívida Ativa atenderá ao disposto no § 2º deste artigo. [\(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

§ 5º Comprovado ter sido regularizada a situação que deu causa à inclusão no Cadin, o órgão ou a entidade responsável pelo registro procederá, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, à respectiva baixa.

§ 6º Na impossibilidade de a baixa ser efetuada no prazo indicado no § 5º, o órgão ou a entidade credora fornecerá a certidão de regularidade do débito, caso não haja outros pendentes de regularização.

§ 7º A inclusão no Cadin sem a expedição da comunicação ou da notificação de que tratam os §§ 2º e 4º, ou a não exclusão, nas condições e no prazo previstos no § 5º, sujeitará o responsável às penalidades cominadas pela [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), e pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho).

§ 8º O disposto neste artigo não se aplica aos débitos referentes a preços de serviços públicos ou a operações financeiras que não envolvam recursos orçamentários.

Art. 3º As informações fornecidas pelos órgãos e entidades integrantes do Cadin serão centralizadas no Sistema de Informações do Banco Central do Brasil – Sisbacen, cabendo à Secretaria do Tesouro Nacional expedir orientações de natureza normativa, inclusive quanto ao disciplinamento das respectivas inclusões e exclusões.

Parágrafo único. As pessoas físicas e jurídicas incluídas no Cadin terão acesso às informações a elas referentes, diretamente junto ao órgão ou entidade responsável pelo registro, ou, mediante autorização, por intermédio de qualquer outro órgão ou entidade integrante do Cadin

Art. 4º A inexistência de registro no Cadin não implica reconhecimento de regularidade de situação, nem elide a apresentação dos documentos exigidos em lei, decreto ou demais atos normativos.

11. Nesse sentido, conclui-se que todas as normas legais vigentes devem ser aplicadas aos inadimplentes, não obstante o edital não ter feito nenhuma citação ou reprodução expressa das normas legais que deveriam ser consideradas.

12. Vale destacar que, toda e qualquer norma legal válida e vigente deverá ser aplicada (lei, decreto, portaria, resolução e etc) aos beneficiários inadimplentes.

III. CONCLUSÃO.¶

13. ¶Ante o exposto, esse Órgão de Assessoramento Jurídico da AGU considera que todas as normas legais vigentes devem ser aplicadas aos inadimplentes, não obstante o edital não ter feito nenhuma citação ou reprodução expressa das normas legais que deveriam ser consideradas.

14. É o parecer, que submeto à apreciação da Coordenadora-Geral da CGJCP, para posterior encaminhamento à Secretaria da Economia da Cultura - SEC/MinC.

Brasília, 24 de novembro de 2017.

(assinado eletronicamente)

Alessandro Rodrigues Gomes da Silva
Advogado da União



Documento assinado eletronicamente por **Alessandro Rodrigues Gomes da Silva, Advogado(a) da União**, em 24/11/2017, às 16:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, inciso II, da Portaria nº 26/2016, de 01/04/2016, do Ministério da Cultura, Publicada no Diário Oficial da União de 04/04/2016.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cultura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0431956** e o código CRC **B8EEB98A**.